

LES EMPLOIS D'UTILITÉ COLLECTIVE

Premières caractérisations issues d'une analyse d'expériences ressortissant au domaine socio-économique

par

Jocelyne GAUDIN*

Au début de l'année 1979, le ministère du Travail mettait en œuvre un nouveau programme de création d'emplois impulsée par les Pouvoirs publics : l'aide à la création d'Emplois d'utilité collective (EUC). La mise en place, le suivi et la gestion de ce programme étaient confiés à la Mission des interventions régionales de la délégation à l'Emploi (1).

Compte tenu de son caractère expérimental, ainsi que de l'importance des débats qui ont précédé sa mise en œuvre, le programme a fait l'objet d'un effort spécifique d'évaluation sous deux aspects. D'une part, pour chaque emploi créé un questionnaire doit être rempli : jusqu'à présent, les 2 500 premiers emplois créés ont pu être traités et permettent d'appréhender le type d'activités subventionnées et d'ébaucher un profil des bénéficiaires durant la première phase de fonctionnement. D'autre part, une approche qualitative et une analyse approfondie des caractéristiques d'un certain nombre d'expériences proches du champ économique devraient permettre de tester l'hypothèse de durabilité et de diffusion de ces initiatives socio-économiques, et donc de s'interroger sur la pertinence et les modalités de pérennisation du programme (2). Cet article résume la synthèse qui a ainsi pu être faite de l'ensemble des observations statistiques et qualitatives (3) relatives au programme d'aide à la création d'Emplois d'utilité collective.

Le contexte et la spécificité du programme français

Pour mieux comprendre les débats liés au programme d'Emplois d'utilité collective et l'accent souvent mis sur son caractère expérimental, il importe de se rappeler que ce programme s'inscrivait, chronologiquement et idéologiquement, dans une double problématique : les hypothèses sur l'existence et l'utilité d'une valorisation d'un « troi-

sième secteur » d'activité, d'une part; et, d'autre part, sur la connaissance et les évaluations de mesures analogues, expérimentées dans la plupart des autres pays européens dans la ligne du Programme d'initiative locale (PIL) canadien.

Pour synthétiser les hypothèses émises en matière de « troisième secteur » telles qu'elles ont pu être avancées par ailleurs, il faut partir du constat d'existence de structures complémentaires aux secteurs dominant la vie économique et sociale : l'économie de marché et le secteur des administrations. Ce champ traditionnellement couvert par ce qu'on appelle l'Économie sociale, c'est-à-dire les coopératives, mutuelles et associations, semble alors connaître une certaine évolution. En effet, « l'extension du champ d'intervention traditionnel des coopératives et des associations à des domaines extérieurs à la production, à de nouveaux axes de la vie sociale, s'est accompagnée de la recherche de structures mieux adaptées à l'établissement de nouveaux rapports sociaux dans la vie de travail comme dans la vie quotidienne. Mais ceci n'a pas été aisé. Les coopératives, freinées par leur insertion dans le marché, ont eu parfois des difficultés à sauvegarder leur originalité

* Centre de recherche « Travail et société », université Paris IX-Dauphine.

(1) Le programme « Emplois d'utilité collective » a été remplacé en août 1981 par le programme « Emplois d'initiative locale »; il est géré par la mission Promotion de l'emploi du ministère du Travail.

(2) La liste des travaux d'évaluation est mentionnée en fin d'article.

(3) J. Gaudin, *Les emplois d'utilité collective. Une évaluation des activités dites socio-économiques*, Travail et société, pour la délégation à l'emploi, décembre 1981. (Ce texte devrait prochainement faire l'objet d'une publication exhaustive sous l'égide du ministère du Travail.)

face à une concurrence de plus en plus sévère, alors que les associations en développant leur collaboration avec les administrations ont parfois tendu à reproduire les limites et les insuffisances de ces dernières face à une politique du bien-être en évolution (...) »; d'où l'idée d'un troisième secteur « qui pourrait couvrir aussi bien des activités économiques (production de biens et de services vendus sur le marché) dans des conditions proches de l'artisanat actuel ou des coopératives, que des activités sociales entendues au sens large (les services marchands) (...) et qui peut être caractérisé par :

— sa place dans l'économie : (il) doit coexister avec les deux autres grands secteurs de la vie économique et sociale : celui de l'économie de marché (produisant des biens et services vendus sur le marché) et celui des administrations;

— le mode d'organisation de ses activités : celles-ci seraient essentiellement le fait d'unités de petite taille, situées dans un contexte socio-économique largement décentralisé. Ces unités pourraient être créées à l'initiative de groupes de base qui souhaiteraient expérimenter d'autres formes de travail en commun, mettre en œuvre des procès de production différents s'appuyant sur des énergies ou des technologies nouvelles, tester de nouveaux rapports de vie permettant plus d'échanges réciproques;

— son mode de financement : (il) pourrait faire appel à des sources diversifiées. Des subventions publiques pourraient lui être octroyées (crédit de lancement ou de fonctionnement), mais il pourrait aussi tirer des revenus de la vente des biens et services sur le marché, et/ou de cotisations des membres bénéficiaires de ses prestations » (4).

D'autre part, le programme français d'EUC s'est appuyé sur les résultats d'expériences étrangères conçues et mises en œuvre bien souvent de manière empirique. Faute d'une définition homogène, on a pu donner (5) une liste de caractéristiques communes à ces différents programmes. Ils s'organisent en effet autour de cinq critères essentiels :

— la création d'emplois supplémentaires;

— l'aspect temporaire des emplois créés du fait d'un financement limité (il ne s'agit pas d'extension de l'emploi public);

— le financement direct de l'État ou des collectivités locales à des organismes privés (le plus souvent des associations) ou publics (collectivités locales);

— l'emploi doit permettre la réalisation de biens ou de services dans l'intérêt du public ou d'une valeur perceptible par la communauté;

— cette activité est « additionnelle », dans le sens où le travail réalisé sous un tel programme ne l'aurait pas été ou l'aurait été plus tard sans ce financement.

Ce qui, de plus, nous semble spécifier le plus fortement ce type de mesure, et mettre en avant son

intérêt en tant que champ d'observation empirique des hypothèses énoncées plus haut, est l'*ambivalence des objectifs* assignés, à la fois de lutte contre le chômage et de création de valeur utile à la collectivité en termes d'emploi comme de biens et services (6).

Cette ambivalence résulte de la prise en compte de trois niveaux de préoccupation sans que les programmes étudiés aient permis de déterminer des priorités : d'où l'aspect tripartite d'une lecture axée à la fois sur l'existence de besoins non satisfaits dans chacun des pays; sur l'accroissement des difficultés d'insertion sur le marché du travail, notamment pour les groupes défavorisés; et sur l'émergence de potentialités d'initiatives au niveau local.

Dans la plupart des pays occidentaux, ces programmes ont été introduits dans la panoplie des instruments de la politique de l'emploi dans une période — entre 1970 et 1975 — où les gouvernements s'accordaient généralement à penser que la crise serait de courte durée. L'impact de telles mesures devait être à la fois d'ordre conjoncturel — lutte contre le chômage global — et structurel — en faveur des groupes dont la vulnérabilité est accrue en période de crise; mais elles ne devaient pas interférer les mécanismes traditionnels de l'économie de marché ou du secteur public : d'où la recherche et l'impulsion d'activités « autres » — ni concurrentielles avec le privé, ni strictement publiques — et d'emplois dans des structures intermédiaires — associatives notamment. Face à la permanence des dysfonctionnements et à l'absence de relais publics ou privés est apparue, dans la plupart des pays, l'inanité d'une réflexion de court terme liée à l'aspect temporaire des programmes et des emplois créés; ainsi que la relative divergence des modalités d'intervention axées à la fois sur la lutte contre un accroissement généralisé du chômage et vers un infléchissement des bases du développement des sociétés occidentales en termes de conditions d'emploi et de nature des productions.

(4) Ces hypothèses, par ailleurs, ne négligent pas les obstacles immédiats tels que l'inadéquation des cadres juridiques et les contraintes liées au montage de financement paritaires, ni surtout les réticences tant politiques que syndicales voyant dans ces réflexions avant tout une sorte de « moralisation » dévalorisée des processus sauvages de fragmentation et segmentation des situations d'emploi pouvant freiner l'absorption souhaitée des catégories défavorisées de main-d'œuvre par le marché primaire. J. Delors, J. Gaudin, *Le troisième secteur en France, Travail et société*, pour le compte de la Commission des communautés européennes, juin 1978.

(5) Voir J. Gaudin, J. Loos, G. Magnier, *De nouvelles opportunités de travail, une analyse des expériences étrangères*, Travail et société, pour le compte du ministère du Travail, novembre 1978; *Création directe d'emplois dans le secteur public*, OCDE, Paris 1980; D. Karsten, *Job creation schemes in the European Community*, universität, Bonn, pour la CEE, 1981.

(6) J. Gaudin, J. Loos, G. Magnier, *op. cit.*, t. 1, p. 31-34.

L'incitation sous-jacente à la mise en œuvre de modalités complémentaires de développement comme ce constat d'une dichotomie entre des objectifs de lutte contre le chômage et de création d'emplois valorisés au sein d'un même instrument de politique d'emploi, ont donc pesé sur le champ d'intervention et les modalités de mise en place du programme d'EUC. Dans un tel contexte, le programme français semble, d'après les circulaires de 1979 et de 1980, rejeter l'optique de lutte contre le chômage au profit de la création d'emplois qualitatifs, aptes à déterminer une ré-orientation des stratégies de développement local et d'emploi : « Le programme est inspiré par l'ambition de découvrir des formes nouvelles d'activités et de favoriser des processus originaux de création d'emplois... Toutes les opportunités qui peuvent se présenter sont à explorer, notamment à travers les besoins collectifs ou des initiatives qui ne relèvent pas des obligations normales des services publics et qui ne sont pas encore pris en charge par le secteur privé... Il convient de vraiment mobiliser l'imagination et l'initiative à la base, « hors des sentiers battus »... (7). Ou encore « il s'agit principalement de permettre à des formes nouvelles de l'esprit d'entreprise de s'exprimer et ainsi d'encourager des processus d'initiative, notamment de type communautaire, permettant de tirer parti de « créneaux locaux » délaissés par l'entreprise » (8).

L'impact en termes d'élévation du niveau de l'emploi n'est certes pas totalement négligé mais cette orientation plus qualitative du programme lui assigne deux objectifs principaux au regard desquels nous avons tenté de l'évaluer : l'émergence de formes nouvelles d'activités et le repérage de processus originaux de création d'emplois.

Elle détermine aussi, subsidiairement, des modalités d'organisation et de fonctionnement du programme qui, même si les référents apparaissent en première analyse analogues à ceux des pays étrangers, le différencient fortement. En premier lieu, le programme français d'EUC n'avance pas de critère de sélection des participants, selon l'origine géographique, ou, comme c'était parfois le cas, selon la disparité des taux de chômage entre zones locales, ni selon le sexe, l'âge ou la durée du chômage. Il n'y a donc pas de groupe-cible prioritaire (9) tout au plus des personnes sans emploi, et des dérogations sont possibles (10).

En second lieu, l'objectif d'innovation en termes d'emploi et d'activités implique une pérennisation des emplois et des structures créés d'où la contrainte que l'on peut qualifier de majeure dans le programme : la *capacité d'autofinancement* ou de financement-relais au-delà de la période de subvention. Dans ce cas, l'aide servirait à détecter et mettre en place des structures de satisfaction de besoins dont on estime qu'ils correspondent à une demande

réelle et identifiable de la part des usagers/consommateurs, de telle sorte que ceux-ci acceptent le coût — cotisation ou achat — de la poursuite de l'activité. C'est alors la transposition de la logique marchande traditionnelle à des domaines nouveaux que le marché ou le public ne peuvent ni ne veulent assumer : ce serait la naissance d'un champ d'activité aux contours assez flous où se côtoieraient des « services de production socialement utiles », et des « PME à caractère social ou culturel ».

I. LES BÉNÉFICIAIRES

Parmi les 2 500 premiers EUC créés, on relève une répartition presque équilibrée selon le sexe, une forte proportion de classes d'âge jeunes et un niveau élevé de diplômés.

Répartition des EUC selon le sexe

En %

Sexe	Répartition des bénéficiaires EUC	Ensemble de la population active (1)	Ensemble des chômeurs (2)
Hommes	56,0	60,4	40,4
Femmes	44,0	39,6	59,6

(1) Au sens du BIT, c'est à dire les personnes ayant un emploi (de 14 ans et plus) et les personnes disponibles à la recherche d'un emploi (PDRE).
 (2) Au sens du BIT, c'est-à-dire les personnes sans emploi à la recherche d'un emploi (PSERE) donc dépourvues d'emploi, à même de travailler et en quête d'un emploi.

Source (col. 2 et 3) : INSEE, *Enquête sur l'emploi d'octobre 1980*, résultats détaillés, série D, n° 81, juin 1981.

(7) Ministère du Travail, circulaire d'application relative au programme d'aide à la création d'emplois d'utilité collective, 5 avril 1979, p. 2.

(8) Ministère du Travail, circulaire d'application relative au programme d'aide à la création d'emplois d'utilité collective, mai 1980, p. 2.

(9) Lors de l'analyse des programmes étrangers, nous avons souligné la difficulté de raisonnement à partir de groupes-cibles, dans la mesure où nous avons montré que les projets les plus innovants ne viennent pas des régions les plus défavorisées sur le plan de l'emploi (voir notamment la comparaison belge entre la Wallonie et les Flandres); ils ne proviennent pas non plus des catégories les plus vulnérables face au chômage : celles-ci sont enfermées dans un processus cumulatif d'exclusion/marginalisation qui freine, à l'évidence, leurs désirs d'autonomie et leurs capacités à définir (à se définir) un projet de vie et de travail. J. Gaudin, J. Loos, G. Magnier, *op. cit.*, t. 1 et 2.

(10) Dans le programme EUC, la qualité de chômeur était reconnue par l'inscription en tant que demandeur d'emploi à l'ANPE; dans le nouveau programme EIL (août 1981) cette contrainte d'enregistrement n'est plus obligatoire.

Répartition des EUC selon l'âge et le sexe

En %

Âge	Bénéficiaires EUC			Population active (1)			Chômeurs (2)		
	H	F	H + F	H	F	H + F	H	F	H + F
Moins de 25 ans.....	31	34	32,2	15	21	17,4	44	48	46,2
25 ans à 49 ans.....	66	61	63,8	62	59	60,7	37	42	40,1
50 ans et plus.....	3	5	3,9	23	20	21,7	19	10	13,7

(1) (2) Même légende et même source que sous le tableau précédent.

En fait, une analyse détaillée selon l'âge des bénéficiaires indique que près de 80 % des participants ont moins de 35 ans et 60 % moins de 30 ans. Cette jeunesse explique sans doute, pour partie, les données concernant le niveau de diplômes, qui apparaissent quelque peu biaisées par rapport à la situation observable dans l'ensemble de la population active.

En effet, si globalement la grande majorité des bénéficiaires était sans emploi avant l'embauche sur un poste EUC, on peut noter que les femmes y sont en proportion légèrement plus importante, de même qu'en ordre décroissant, les moins de 25 ans, les 25-49 ans et les 50 ans et plus (sauf pour les hommes de 25 à 49 ans).

Niveau de diplôme

En %

	Bénéficiaires EUC	Ensemble de la population active
Aucun diplôme.....	14,4	46,7 (1)
CAP, BEPC ou équivalent.....	26,9	32,2
Bac ou équivalent.....	24,9	10,1
DEUG, BTS, Capase ou équivalent.	14,1	4,9
Licence, maîtrise ou équivalent...	19,5	5,1

(1) Aucun diplôme + CEP.

Source (col. 2) : INSEE.

Parmi les 2500 premiers emplois créés, 59 % des participants ont un niveau égal ou supérieur au baccalauréat. On note également que les femmes sont plus nombreuses dans les niveaux élevés de diplôme : 63,1 % des femmes participantes sont de niveau égal ou supérieur au bac contre 54 % des hommes participants, essentiellement sous la pression des femmes de moins de 25 ans et de plus de 50 ans (dont le poids est proportionnellement plus important).

On pourrait donc voir se dessiner des comportements face aux Emplois d'utilité collective selon l'âge et le sexe, d'autant plus fortement qu'ils pourraient refléter les écarts de vulnérabilité au chômage.

Situation avant l'EUC

En %

	Étaient sans emploi	Autre situation (1)
Hommes.....	81,6	18,4
Femmes.....	84,2	15,8
Hommes et femmes :		
— moins de 25 ans.....	87,6	12,4
— 25-49 ans.....	80,7	19,3
— 50 ans et plus.....	76,6	23,4
Hommes :		
— moins de 25 ans.....	87,7	12,3
— 25-49 ans.....	78,7	21,3
— 50 ans et plus.....	81,4	18,6
Femmes :		
— moins de 25 ans.....	87,3	12,6
— 25-49 ans.....	83,6	16,5
— 50 ans et plus.....	72,5	27,4

(1) C'est-à-dire non déclaré officiellement comme demandeur d'emploi.

On peut également noter que si la répartition selon le sexe s'avère quasiment identique parmi les sans emploi et dans l'ensemble des bénéficiaires EUC, les femmes apparaissent plus souvent en tant que demandeur d'un premier emploi, et notamment les femmes de moins de 25 ans.

Situation face au chômage selon le sexe

En %

	Bénéficiaires d'EUC		Chômeurs (PSERE)
	Sans emploi	Demandeurs d'un premier emploi	Demandeurs d'un premier emploi
Hommes	81,6	27,7	22,7
Femmes.....	84,2	31,3	22,4
Hommes + Femmes.	82,7	29,7	22,3

Source (col. 3) : INSEE.

D'autre part, les femmes, et notamment les femmes de plus de 25 ans sont sur-représentées parmi les chômeurs de longue durée (supérieure à deux ans) et on s'aperçoit qu'elles bénéficieraient un peu moins souvent que l'ensemble des participants d'une allocation chômage.

L'importance du nombre de bénéficiaires d'aides à la création d'EUC, en situation de chômage (y compris de longue durée) et pourtant exclus du système d'indemnisation est un des éléments surprenants — a priori — de l'examen des caractéristiques des participants (11).

Durée de chômage

En %

	Bénéficiaire d'EUC			Chômeurs (PSERE)		
	H	F	H + F	H	F	H + F
Moins de 6 mois.....	46,0	44,0	45,1	53,8	50,1	51,6
6 mois à 1 an.....	23,0	21,5	22,3	14,0	15,3	14,8
1 à 2 ans.....	18,7	11,8	15,6	17,5	18,5	18,1
2 ans et plus.....	12,3	13,7	17,0	13,2	14,5	14,0

Source (col. 4, 5 et 6) : INSEE.

Non-bénéficiaires d'une allocation de chômage (1)

En %

	Bénéficiaires EUC (sans emploi)	Chômeurs (PSERE)	
		Inscrits à l'ANPE	Non inscrits à l'ANPE
Hommes	61,0	42,5	14,4
Femmes.....	65,2	45,9	22,9
Hommes + Femmes.	62,8	44,6	19,5

(1) Aide publique, ASSEDIC ou autre.

Source (col. 2 et 3) : INSEE.

On peut alors s'interroger sur la fonction d'officialisation d'activités et d'emplois que pourrait jouer l'aide EUC. Il faut aussi se rappeler les objectifs relativement ambitieux assignés au programme en termes d'innovation et d'autonomie individuelle, dans la mesure où l'on peut postuler que tous les gens dynamiques, qui ont des idées, ne sont pas forcément tous des chômeurs recensés. Mais il importe aussi de se rappeler les objectifs sociaux externes des structures créées, notamment en termes d'aide aux plus défavorisés.

On peut donc identifier, ce que confirment les différentes analyses approfondies, deux types de participants ayant bénéficié d'aides à la création d'EUC.

En premier lieu, des demandeurs d'emploi que l'on peut qualifier d'atypiques : ils recherchent à travers la structure bénéficiaire d'EUC une réponse à un désir d'emploi valorisé, c'est-à-dire un emploi dont la finalité ou le mode d'organisation soit autre (alternatif ou réactif aux systèmes traditionnels), quelle que soit leur potentialité individuelle d'insertion sur le marché du travail. C'est ce que nous appellerons une demande qualitative d'emplois.

En second lieu, des demandeurs d'emploi pour qui l'insertion dans une organisation subventionnée résulte d'une réaction à la privation subie sur le marché du travail : elle se réalise dans une structure de travail créée et organisée par des personnes marginalisées, ou dans des activités dites de réinsertion constituées et orientées en direction des catégories les plus défavorisées.

Cette différence dans les motivations génératrices d'Emplois d'utilité collective transparait dans les domaines d'activité investis par les associations créatrices; elle se traduit également dans la nature des emplois créés, mais aussi dans les modalités d'occupation de ces emplois.

(11) Encore cette surprise résulte-t-elle souvent de l'impression que les chômeurs sont très généralement indemnisés, ce que nuancent les informations concernant la PSERE.

II. LES ACTIVITÉS AIDÉES LA NATURE DES EMPLOIS ET LES MODALITÉS D'OCCUPATION

Parmi les 2 500 premiers EUC créés, on note l'importance des activités à caractère socioculturel, ce que confirme l'importance des structures associatives : plus de 88 % des organismes; et leur relative ancienneté : plus de 65 % existaient depuis 5 ans et plus.

On peut s'interroger sur l'arbitraire d'une première classification entre culture, socioculturel et développement économique et sur l'inadaptation des schémas traditionnels quand on aborde le champ visé par les EUC.

Répartition des EUC créés selon le domaine d'activité
(sur 2 500 emplois)

Domaine d'activité	Nombre d'emplois créés en %
Culture	33,2
<i>dont</i> :	
Activités artistiques.....	16,7
Activités socioculturelles.....	11,2
Autre.....	5,3
Intervention sociale	24,6
<i>dont</i> :	
Réinsertion sociale et professionnelle.....	13,7
Action sanitaire et sociale.....	4,8
Autre.....	6,1
Développement économique	12,1
<i>dont</i> :	
Artisanat.....	1,7
Tourisme.....	3,6
Production agricole.....	4
Commerce local.....	1,1
Autre.....	1,7
Vie sociale	10,8
<i>dont</i> :	
Information, communication.....	3,8
Défense du consommateur.....	1,1
Autre.....	5,8
Sports	6
<i>dont</i> :	
Clubs sportifs.....	3,1
Activités plein air.....	2
Autre.....	1
Environnement, cadre de vie	6
<i>dont</i> :	
Amélioration du cadre de vie.....	1,2
Étude du milieu naturel.....	1,8
Économies d'énergie.....	1,2
Autre.....	1,7
Logement	4,8
<i>dont</i> :	
Amélioration de l'habitat.....	3,9
Autre.....	0,9
Divers	2,3

Source : Ministère du Travail.

En effet, indiquer une majorité de projets socio-culturels connote une démarche non marchande. Or il faut, pour partie, les resituer dans un contexte d'évolution des interventions dans les domaines tant sociaux que culturels, visant à élargir le domaine de compétences d'organismes traditionnels jusque dans les champs économiques. C'est ainsi que la majeure partie du groupe « Intervention sociale » représente des actions de réinsertion dont la différence — qui justifie une aide de type EUC — tient à la volonté d'une action sociale ancrée sur une réflexion économique. Les refus ou réticences face aux circuits d'assistance, comme la recherche de pratiques inventives ou alternatives de travail social opèrent un glissement dans la nature des activités mises en œuvre par des éducateurs, ou par des professionnels extérieurs mais concernés par le problème de la réinsertion de personnes en difficulté du fait de handicaps physiques, mentaux ou sociaux. L'entreprise ou la quasi-entreprise, objectif et support de l'action du groupe, apparaît alors comme une forme de résistance aux exclusions successives et cumulatives subies par cette fraction de la population : exclusion culturelle, du monde du travail, de la vie économique et finalement de la vie sociale et affective. Cette sanction du réel attribuée à l'économique motive et façonne la constitution d'équipes — parfois de collectifs — de travail dont l'existence est déterminée et conditionnée par une double finalité, sociale et économique.

Dans d'autres cas, il s'agissait d'élargir et d'accroître l'action de l'association par l'embauche d'un salarié dont l'activité permettait à l'ensemble de la structure de « passer à la vitesse supérieure ». L'aide à la création d'Emplois d'utilité collective servirait alors à faire glisser dans la sphère économique, ne serait-ce que par le biais du salariat, des initiatives et projets appréhendés jusque-là de manière bénévole et informelle. Comme le notait un participant, « l'EUC peut permettre de passer du stade de l'association d'amis regroupant des militants plus ou moins bénévoles à celui de l'entreprise à objectifs — entre autres — militants ».

En fait, il apparaît que la forme « Association 1901 » a été choisie lorsque les activités ont été lancées par des personnes ayant des responsabilités dans des organismes professionnels, ou encore par des institutions. La forme SCOP était plus souvent choisie par les petites équipes créant leur propre activité. Le choix d'une structure juridique de société, même aménagée par la forme coopérative, semble marquer une volonté plus grande d'implication des travailleurs dans le choix des activités et les modalités de leur mise en œuvre, ainsi que la prise de conscience de la confrontation avec les structures dominantes pour assurer la pérennité de l'activité. Ce double objectif définit les activités créées sur une démarche alternative par et pour les participants, c'est-à-dire celles qui seraient les plus susceptibles de répondre aux objectifs du programme d'EUC : « Découvrir des formes nouvelles d'activité et (de) favoriser des processus originaux de création d'emploi ». Donc, bien

que minoritaire, c'est sur ce type d'expérience que se fonde la phase approfondie de l'évaluation du programme (cf. *infra* III).

le plus souvent médiatrices ou intermédiaires entre les demandeurs d'emploi et les circuits de détection des besoins, ceux-ci pouvant ensuite être satisfaits au sein d'organismes bénéficiaires ou non d'EUC (12).

La nature des emplois créés et leurs modalités d'occupation.

● L'importance des emplois liés à l'animation et des emplois administratifs (près de 50 %) souligne le rôle spécifique de la subvention dans des structures

(12) On serait alors tenté d'évaluer la nature et la quantité d'emplois éventuellement induits par des subventions EUC, en termes de maintien d'activité, de dynamique locale ou de revitalisation de secteurs en déclin.

Importance des participants selon la nature des emplois

		En %	
Nature des emplois subventionnés	Bénéficiaires	Nature des emplois subventionnés	Bénéficiaires
Emplois liés à l'animation.....	29,0	Emplois de l'enseignement.....	6,3
Emplois administratifs.....	19,2	Emplois liés à l'agriculture, pêche, forêt..	6,1
— personnel d'encadrement.....	13,1	Emplois du domaine de la santé.....	3,8
— personnel d'exécution.....	6,0	Emplois liés à la recherche, étude.....	3,5
Emplois ouvriers.....	10,1	Emplois du commerce, hôtellerie, restauration.....	2,1
Emplois liés à l'information (conseil juridique, documentation, audiovisuel)...	9,0	Divers.....	3,1
Emplois artistiques.....	7,6		

Ces différents types d'emplois sont inégalement distribués entre les participants masculins et féminins ou selon l'âge. Les femmes sont majoritaires dans le personnel d'exécution et les emplois de la santé; 70 % des emplois d'encadrement sont occupés

par des hommes ainsi que 80 % des emplois ouvriers et 90 % de l'agriculture; ces deux derniers postes (ouvriers, agriculture) sont majoritairement remplis par des jeunes de moins de 25 ans.

Caractéristiques des bénéficiaires d'EUC selon la nature des emplois

	En %				
	Hommes	Femmes	Hommes + Femmes		
			— 25 ans	25 à 49 ans	50 ans et plus
Animation.....	60	40	29	68	3
Administratif :					
— encadrement.....	68	32	16	81	3
— exécution.....	15	85	43	53	4
Ouvrier.....	80	20	51	44	5
Information.....	46	54	23	72	5
Artistique.....	60	40	27	71	2
Enseignement.....	70	30	27	70	3
Agriculture, pêche, forêt.....	90	10	56	42	2
Santé, action sociale.....	20	80	30	60	10
Recherche, étude.....	69	31	13	84	3

● La disparité des salaires bruts prévus lors de l'embauche ne dépend pas du domaine d'activité de l'association (seules les associations du secteur « environnement, cadre de vie » semblent offrir des salaires nettement supérieurs à la moyenne); elle est par contre fortement corrélée avec la nature de l'emploi exercé et l'on peut distinguer quatre classes de salaire (13) :

— entre 2 500 et 2 750 F : emplois d'ouvriers, administratifs, d'exécution, liés à l'agriculture, pêche, forêt, et emplois artistiques;

— autour de 3 000 F : emplois liés à l'animation, emplois du secteur information, de l'enseignement et de la santé;

— autour de 3 500 F : emplois de la recherche;

— autour de 4 000 F : personnel administratif d'encadrement.

On s'aperçoit, d'autre part, que le niveau de rémunération est en moyenne plus élevé pour les hommes que pour les femmes, ce qui — en partie — confirme la corrélation entre la nature de l'emploi et le niveau des salaires; et aussi, que celui-ci s'élève avec l'âge (sauf pour les femmes de plus de 50 ans). Mais la variable explicative déterminante semble être le niveau de diplôme des bénéficiaires en termes d'écart des salaires par rapport au SMIC et de nature de l'emploi exercé (14).

(13) Le montant établi au moment de l'enquête doit être appréhendé davantage comme un indicateur de dispersion que pour sa valeur absolue; d'autre part, le salaire brut mensuel moyen par emploi créé s'élevait à 3 100 F (alors que la subvention hors cotisations employeur était d'environ 1 700 F mensuels).

(14) La pondération selon l'importance de chaque type d'emploi parmi l'ensemble des bénéficiaires révèle cependant que près de 90 % des emplois créés percevaient au plus deux fois le SMIC.

(15) Encore que sa durée se réduise au fur et à mesure de l'élévation du niveau de diplôme.

*Caractéristiques des participants
selon le niveau de diplôme
et le niveau des salaires*

En %

Niveau de diplôme	≤ SMIC	SMIC à 1,5 SMIC	1,5 à 3,5 SMIC et plus
Aucun	44,1	43,0	12,7
CAP, BEPC ou équivalent	17,1	60,3	22,5
Bac ou équivalent...	17,3	55,9	26,9
DEUG, BTS, CAPASE ou équivalent	13,8	40,4	45,6
Licence, maîtrise ou équivalent	16,0	26,9	57,0

● Si l'obtention d'un diplôme n'a pas — en première approximation — préservé les participants de l'expérience du chômage (15), elle augmente cependant leurs aspirations en termes de niveau de rémunération et de qualité (au moins au sens traditionnel) de l'emploi créé. En effet, 70 % des emplois ouvriers sont occupés par des bénéficiaires n'ayant aucun diplôme; 70 % des emplois liés à l'agriculture, pêche, forêt, 50 % de ceux du commerce et restauration et 50 % du personnel d'exécution ont *au plus* le niveau CAP, BEPC ou équivalent. Seuls les emplois d'encadrement, ceux liés à l'information et à la recherche sont majoritairement détenus par des participants d'un niveau au moins égal à bac + 2 (DEUG, licence, maîtrise ou équivalents).

Nature des emplois selon le niveau de diplôme

En %

	Aucun diplôme	BEPC	BAC	DEUG	Licence
Animation.....	6,6	24,3	28,5	20,5	20,0
Administratif :					
— encadrement.....	4,9	21,7	21,7	16,8	35,0
— exécution.....	5,2	44,8	29,3	11,9	8,7
Ouvrier.....	71,7	22,1	4,9	0,8	0,4
Information.....	4,6	20,6	25,7	15,6	34,0
Artistique.....	8,4	17,9	38	15,6	20,1
Enseignement.....	3,3	17,3	40,0	17,3	22,0
Agriculture, pêche, forêt.....	20,4	46,5	18,3	8,4	6,3
Santé, action sociale.....	18,5	32,6	20,6	8,7	19,6
Recherche, étude.....	2,3	7,0	11,8	11,8	67,0
Commerce, restauration.....	21,6	37,2	27,4	5,9	7,8

Les processus cumulatifs de marginalisation soulignés par ailleurs sont donc ainsi mis en évidence, d'autant plus clairement que les participants ayant connu la plus longue durée de chômage avant l'EUC sont aussi ceux qui ont les niveaux de diplômes les moins élevés : 55 % des chômeurs de plus d'un an et 32 % des chômeurs de plus de deux ans n'ont aucun diplôme.

L'observation statistique sur 2 500 emplois tendrait alors à montrer une prééminence de l'axe « résistance » aux difficultés rencontrées sur le marché du travail, qui se traduirait par une quasi-reproduction ou un relatif alignement sur les normes traditionnelles d'emploi : durée de travail, hiérarchie des salaires, adéquation des postes selon l'âge, le sexe, les qualifications...

Ce jugement, qui peut apparaître négatif au regard de l'objectif d'innovation, doit être nuancé sur la base des évaluations qualitatives. Celles-ci mettent en évidence l'existence de formes alternatives d'emploi et d'activité, et surtout le relatif décalage entre le vécu des expériences et leur transcription administrative : que signifie, par exemple, la norme « durée du travail » quand on maîtrise et la finalité et les modalités d'exercice de son activité, si ce n'est une soumission — au moins écrite — aux exigences de la subvention. Il n'en reste pas moins que ces tentatives si elles semblent indispensables à toute réflexion prospective autour des concepts d'emploi et de mode de développement, apparaissent minoritaires — tout au moins dans la première phase du programme — au sein d'expériences en négociation permanente entre les normes et statuts formels et les contraintes dictées par les conditions de la réalité sociale et économique.

III. ANALYSE DE 45 EXPÉRIENCES RESSORTISSANT AU DOMAINE SOCIO-ÉCONOMIQUE

Le trait caractéristique des expériences analysées et qui a servi de base à l'établissement de l'échantillon observé, est la coexistence d'objectifs économiques et sociaux comme vecteurs de l'activité, coexistence affichée et revendiquée par les promoteurs eux-mêmes.

Dans une telle optique, les modalités économiques ont pour rôle de porter le projet social du groupe, de lui permettre de s'exprimer et se maintenir (voire s'amplifier) selon un processus autonome, c'est-à-dire hors (ou le plus possible hors) des circuits de subventions, mais sans être totalement intégré à une logique marchande, dont le secteur privé traditionnel imposerait les normes.

Une question fondamentale se pose alors : cette coexistence est-elle possible; c'est-à-dire l'énoncé d'objectifs sociaux peut-il se concrétiser dans des relations économiques? Si les objectifs sociaux définissent complémentirement la nature et la spécificité

Correspondance entre les aspects sociaux et les aspects économiques des projets étudiés

Social : Objectifs annoncés	Économique : Moyens mis en œuvre
Transmission d'un patrimoine forestier en bon état; donner un second souffle à une zone qui se dépeuple.	Entretien de la forêt augmentant les possibilités de revenus et la rentabilité de l'investissement forestier.
Éviter l'exode rural et l'appauvrissement des agriculteurs.	Soutenir les possibilités de double activité artisanale procurant un revenu complémentaire.
Action sur l'environnement, repeuplement d'un territoire deshérité.	Remise en exploitation de friches agricoles.
Sauvegarde des races rustiques.	Élevages mettant en valeur leur patrimoine génétique et leur qualités, facteur d'amélioration de la rentabilité des exploitations de montagne.
Valorisation d'une ressource locale.	Production de la soie cévenole fournissant un revenu complémentaire aux paysans. Tissage artisanal de la soie produite d'où extension du nombre de tisserands traditionnels. Recherche et production liées aux plantes médicinales. Redémarrage d'une coopérative lainière.
Aide aux personnes âgées ou disposant de peu de ressources.	Mise en œuvre d'un service de dépannage adapté pour les petits travaux.
Amélioration des relations producteurs - consommateurs.	Mise en place d'une SCOP associant conception, conseil et réalisation en matière d'habitat. Mise en place d'un atelier mécanique avec possibilité de formation et d'auto-réparation. Mise en place de coopératives alimentaires de produits biologiques.
Insertion de jeunes en difficulté.	SCOP de second œuvre bâtiment. Société d'intérim.
Création d'emplois.....	Association de sous-traitance. Redécouverte de procédés de fabrication traditionnels.
Action en faveur de femmes.	Atelier de production de confiserie locale. Restaurant servant de lieu d'accueil.
Travail valorisé.....	Mise en place de structures de : — débroussaillage; — conseil; — atelier mécanique.
Action sur l'environnement.	Actions et diffusion d'informations ou de produits écologiques, papier recyclé, solaire. Études et recherches sur des domaines écologiques.

de l'activité support du projet social, celui-ci ne risque-t-il pas de s'engloutir dans une confrontation avec les sphères économiques dominantes ?

Dans la majorité des expériences analysées ressortissant au domaine socio-économique, les activités de production ou de service apparaissent relativement classiques (16), ce qui pour certains « ne constitue pas un handicap pour un bon démarrage, au contraire, car il est très difficile de lancer une activité avec des produits très nouveaux. Il y a, en général, une volonté pour diversifier la production, ce qui est très encourageant ». L'innovation tient alors à la déviation introduite par une démarche militante dans un secteur traditionnel, par exemple l'énergie solaire, l'alimentation biologique, l'assistance aux entreprises alternatives... Il s'agit plus de l'ouverture des marchés traditionnels à des produits (biens ou services) présentant une valeur qualitative additionnelle et pour lesquels, selon un mécanisme économique reconnu, l'existence d'une demande conduit à la mise en place de structures d'offre adaptées. L'aide à la création d'emplois d'utilité collective permet alors essentiellement de soutenir la phase de démarrage pendant laquelle la structure d'offre créée, sensibilise ou fait émerger la demande. On peut toutefois se demander si ces structures, organisées le plus souvent en réaction aux schémas traditionnels, et valorisant cet aspect « différent », pourront longtemps se satisfaire de modes d'échanges segmentés, basés sur une connivence implicite offreur/demandeur pour produire, fonctionner et distribuer autrement (17) et si leur démarche concurrentielle ne risque pas d'entraîner un relatif glissement aux niveaux de la production et de la distribution.

La valorisation des emplois favorisés par l'aide à la création d'emplois d'utilité collective tiendrait alors moins à l'élargissement de la sphère productive qu'à la diffusion de modes de travail innovants.

En effet, deux éléments ressortent de façon majeure à la lecture des entretiens approfondis. En premier lieu, on note la faiblesse des organismes fonctionnant selon un rapport salarial traditionnel : dans un quart des expériences, les normes d'emploi, les rémunérations et la définition des tâches sont décidées par l'employeur (association ou non) et s'imposent à l'ensemble des travailleurs. Dans la plupart des cas, les relations de travail sont régulées selon les normes traditionnelles du salariat : existence de contrats de travail, rémunérations effectives, alignement sur un niveau de salaire minimum. Mais les conditions de détermination de ces normes salariales sont discutées collectivement (employeurs/travailleurs) sur la base d'une gestion rigoureuse et publique, et donnent lieu à des aménagements en termes de durée du travail : flexibilité, possibilité d'horaires réduits ; ou d'organisation : polyvalence, acquisition de savoir-faire, réduction des hiérarchies.

Enfin, dans environ un tiers des groupes rencontrés, la volonté de fonctionnement collectif se traduit dans une recherche de polyvalence et surtout dans les

modalités de rémunération : c'est en quelque sorte le principe du « pot commun » que l'on se partage pour se payer (également), que cela corresponde ou non à un salaire et surtout à une rémunération minimale.

Ce dernier type d'expérience résulterait alors de l'émergence sur le marché du travail d'une offre de travail non passive (18), s'exprimant de manière autonome par rapport à la demande des entreprises, et ne trouvant à se réaliser qu'au travers de structures déterminées et créées par les participants.

Cette non-passivité serait le deuxième élément de force des initiatives impulsées par le biais des EUC. Elle s'exprimerait, en premier lieu, au niveau des conditions d'exercice de son propre emploi — pour échapper aux normes contraignantes et déqualifiantes du marché du travail — et, en second lieu, dans un glissement vers le terrain social ou culturel prenant la forme d'une recherche d'activité — pour soi-même ou pour d'autres —, permettant un travail dans une optique conforme à des choix sociaux globaux ou à une option souhaitée d'un avenir individuel : « Ils désirent une activité professionnelle conforme à leurs idées et qui leur laisse du temps pour autre chose que le travail » (19).

La réussite des expériences créées sur une démarche de valorisation, réside alors dans les possibilités d'organiser, d'encadrer (20) à l'intérieur des structures sociales existantes, un « autre » secteur ayant des échanges et des interrelations avec les sphères officielles, mais se définissant à la fois par un mode de fonctionnement collectif — donc une offre de travail dont la maîtrise reste le fait des travailleurs —, et par un mode de production différent, en liaison avec le consommateur final et des options de développement social. La création d'emplois résulterait alors

(16) Voir sur ce point, pour comparaison, la nature des activités mises en œuvre par le mouvement alternatif allemand dans Huber (J.) *Wer soll das alles ändern. Die Alternativen der Alternativewegung*, Rotbuch Verlag, Berlin, 1980 ; et l'analyse qui en est faite par Meier (H.), « Les nouveaux entrepreneurs en R.F.A. : minorités d'exclus ou élite d'avant-garde », *Futuribles*, n° 49, nov. 1981, p. 51-61.

(17) Il faudrait pouvoir tester l'élasticité de la demande du bien ou du service par rapport aux prix et au revenu, mais en incluant la spécificité du produit par rapport à la concurrence due à la coexistence d'objectifs économiques et sociaux dans la structure : c'est, en effet, la pertinence ou l'opérationalité du « label » ou du quasi-label recherché par certains groupes qui est en jeu.

(18) Alors que les théories traditionnelles de régulation macro-économiques et les analyses usuelles du marché du travail reposent implicitement ou explicitement sur l'hypothèse d'une offre de travail passive, dominée par la demande des entreprises à laquelle elle tente de s'adapter (avec des désajustements croissants dans la période actuelle).

(19) ARES, Emplois d'utilité collective : évaluation de 7 expériences, rapport intermédiaire, septembre 1980.

(20) Sans que cette intégration soit une soumission, c'est-à-dire une restriction de la spécificité sociale des expériences, ni qu'elle représente une normalisation, c'est-à-dire la diffusion de normes alternatives de travail à des populations qui ne les auraient pas choisies.

d'une adaptation ou de l'émergence d'activités différentes repérées grâce à des processus nouveaux de création de structures. Les objectifs de départ du programme seraient alors atteints.

L'émergence de formes nouvelles d'activités

Pour les groupes observés dans le cadre de ces enquêtes, l'aide à la création d'emplois d'utilité collective a eu quatre types d'effets : la création d'activité, le maintien d'emplois menacés, l'accroissement de l'emploi dans des structures préexistantes et l'officialisation d'activités exercées selon des statuts autres que salariés (bénévoles et/ou informels). Mais il est apparu que dans 30 % des cas, la création d'emplois d'utilité collective coïncidait avec le démarrage de l'activité, et que le plus souvent les produits ne sont pas originaux : l'innovation liée à ces activités tient parfois au secteur d'activité, mais toujours à la façon d'exercer cette activité, notamment la volonté d'établir de nouvelles relations dans le travail ou de rémunérer les différents participants sur des bases égalitaires.

Cette apparente dichotomie entre innovation en termes de produit et innovation en termes d'organisation peut être appréhendée sous plusieurs aspects. D'une part, la nécessité d'autofinancement contraint à une recherche de marché alors même que la durée limitée de la période de subvention freine la mise en œuvre d'un véritable processus de création d'entreprise : la quasi-totalité des groupes rencontrés souligne qu'une année de subvention ne peut couvrir un démarrage *ex nihilo*, c'est-à-dire la période de rencontre des participants, définition du projet, analyse des moyens à mettre en œuvre, appréhension du marché... et mise en place effective de l'activité.

D'autre part, la recherche de modes différents d'organisation n'implique pas automatiquement une amélioration de la rentabilité, ce que certains avaient cru possible, et beaucoup découvrent que cette idée, sans être complètement fautive, doit être considérablement nuancée, et que le gain apporté par un fonctionnement égalitaire n'est pas toujours considérable.

De la même manière, il apparaît difficile d'isoler l'impact de l'aspect militant (souvent bénévole) dans le fonctionnement d'une activité où coexistent des objectifs sociaux et économiques. D'une part, il faut souligner le décalage potentiel entre les niveaux de demande et de rentabilité d'une activité répondant à des besoins socialement exprimés. La demande potentielle peut être très importante sans que les conditions de l'échange permettent un fonctionnement calqué sur les normes entrepreneuriales. D'autre part, l'offre peut être maintenue pour des raisons sociales ou écologiques sans correspondre à une demande marchande. D'où une négociation/arbitrage qui se fait alors, le plus souvent, par la flexibilité des salaires et une autre conception du rôle du travailleur (et donc de la rémunération qu'il tire de son activité) dans l'organisation du travail et des activités non salariées.

Mais alors (21), la nécessité de création d'emplois selon un statut salarié restreint sensiblement le concept d'activité, et donc la mise en place de véritables alternatives. En effet, hormis le fait qu'il est difficile de trouver une activité nouvelle viable, il paraît souvent pratiquement impossible d'innover en fonction de la rigidité des institutions (22). Cette rigidité peut se manifester face à la nature même des activités entreprises et dans l'absence de prise en compte de leur caractère innovant : polyvalence, non-spécialisation des travailleurs d'un même groupe...

Mais l'obstacle essentiel à la mise en œuvre de formes nouvelles d'activités et d'emplois semble ressortir de la rigidité des statuts du personnel imposée par les EUC. Pour certains observateurs du programme apparaît, en effet, une relative inadaptation des EUC au phénomène de création d'emplois, dans la mesure où ils ne considèrent que la création d'emplois salariés. Or, d'une part le salariat est essentiellement un modèle urbain; et d'autre part, le salariat détermine — par essence — des modes de structuration du travail, inducteurs de réticences voire de résistance à son développement : ainsi, le projet avancé par un groupe qui correspond très bien à l'esprit des EUC : « utilité collective, sauvegarde d'emploi (...), innovation, créneaux à développer, prise en charge des individus par eux-mêmes... A l'inverse, ce groupe a un tel souci de sa propre prise en charge qu'il a appris à se gérer de manière autogestionnaire, largement contradictoire avec une procédure qui repose sur le postulat de la généralisation du salariat. (Ils) travaillent, veulent sauver leur emploi... mais non se retrouver salariés, ce qui est contraire — on le comprendra aisément — à la dynamique de leur entreprise qui se caractérise par la polyvalence et l'auto-prise en charge » (communauté rurale); de même, certains groupes impliqués dans la recherche et l'information dans le domaine écologique et dont « la position actuelle participe d'une vision globale d'un mode de vie nouveau où les schémas traditionnels ne permettent pas d'appréhender leur logique. Ils sont ainsi conduits à rester dans le domaine des activités informelles (...) bien que le caractère innovant du projet soit reconnu nationalement » (groupe de recherche sur les énergies nouvelles).

D'autre part, cette rigidité du statut salarié apparaît d'autant plus contradictoire dans le cas des EUC que la possibilité d'obtenir une telle aide a révélé l'existence d'une demande d'officialisation par des participants et pour des activités jusqu'alors informelles. Cette demande, amenée sur une recherche de sécurité relative mais aussi sur une volonté d'intégration et de reconnaissance sociale, se heurte par

(21) Et en dehors de l'ambiguïté à fonder une politique d'emploi sur des comportements encore fortement atypiques.

(22) Voir notamment les débats autour d'un statut possible de la *double activité* et les enjeux qui y sont liés pour les milieux rural et artisanal.

les procédures de subvention à une dualité renouvelée : salariat ou absence de statut sans prise en compte de la nature des statuts dominants dans les secteurs d'activité choisis, agricoles ou artisanaux par exemple.

Le repérage de processus originaux de création d'emplois

Le résultat essentiel de l'analyse des demandes d'aide à la création d'emplois d'utilité collective dans le domaine dit socio-économique apparaît au niveau de la mise en œuvre de processus originaux de création d'emplois, indépendamment du degré d'innovation des emplois, activités et produits sur lesquels ils ont débouché. En fait, au-delà de caractéristiques communes, trois grands types de genèse d'activités ressortent à la lecture des entretiens approfondis : les activités mises en place sur incitation d'institutions; celles dues à un glissement d'associations ayant un objectif social ou culturel dans le champ économique; enfin, les activités mises en œuvre par un groupe constitué autour de cet objet.

Mais en premier lieu, il faut noter que pratiquement aucun projet n'a démarré à partir d'une seule personne, même si dans la plupart des cas un des éléments du groupe joue un rôle moteur : en effet, bien que la bonne marche du projet dépende de l'implication et de la cohésion de ses membres, elle repose toujours en fait sur une, deux ou trois personnes qui se responsabilisent. Il convient aussi de voir que les activités, dans leur majorité, sont créées par des personnes qui ne sont pas en « marge » de la société, même si cette démarche de création ne s'inscrit pas dans un continuum logique de carrière. Car, ces activités ont, en général, été créées par des personnes n'ayant que peu d'expériences concrètes du fonctionnement d'une entreprise, voire du monde de l'entreprise, si ce n'est du secteur des activités privées.

Dans tous les cas étudiés, les groupes ont démarré sans capital; ce sont les militants qui ont avancé les fonds nécessaires au démarrage, prêts ou dons, ou comme nous l'avons déjà souligné, les participants-salariés, par une flexibilisation des salaires; ou encore, ce sont les subventions qui jouent un rôle de capital de départ. D'où la nécessité d'une mobilisation élargie à ceux qui peuvent être concernés par l'activité, en opérant un glissement du rôle de « client » à celui d'associé pour un certain nombre de bénéficiaires afin de renforcer la légitimité de l'action entreprise; mais aussi par un élargissement du groupe promoteur à des membres impliqués dans des réseaux relationnels, ou crédibles, afin de faciliter l'accès aux sources extérieures de financement.

Enfin, une caractéristique essentielle des groupes analysés tient à la complexité des relations entre promoteurs, participants et salariés. Bien que l'on puisse moduler selon le type de genèse de l'activité, il ressort de la majorité des rapports l'existence d'un processus spécifique d'allocation des emplois : dans un certain nombre de cas, l'activité est créée ou se

constitue en fonction des individus qui en seront les salariés : et dans la majorité des expériences, la mise en place de l'activité se fait parallèlement à la constitution du groupe salarié.

CONCLUSION

De par les objectifs qui lui étaient assignés, comme du fait de l'hétérogénéité des expériences qu'il a permis de concrétiser, le programme d'aide à la création d'Emplois d'utilité collective apparaît comme un instrument de type hybride des politiques d'emploi et des stratégies industrielles, qu'il importe de spécifier par rapport aux politiques traditionnellement mises en œuvre par les Pouvoirs publics.

Cette politique de création d'emplois est en rupture évidente avec les stratégies de type malthusien, qui consistent à retirer certaines catégories de l'activité économique pour déboucher sur un équilibre plus acceptable du marché du travail. Elle serait plus proche de l'inspiration keynésienne dans la mesure où elle attribue un rôle majeur à l'intervention des Pouvoirs publics. Pourtant, la politique de création directe d'Emplois d'utilité collective se différencie de l'analyse keynésienne sur au moins deux points. D'une part, la stimulation de la demande effective sous sa forme traditionnelle est une injection globale dans l'économie et a donc un effet indifférencié sur le volume de l'emploi. Or, toutes les analyses du chômage, au début des années soixante dix, soulignent la sélectivité et la vulnérabilité de certaines catégories de la population active, d'où l'introduction de groupes-cibles dans la plupart des programmes étrangers et la relative contenance des créations d'emplois pour des chômeurs dans le programme français. D'autre part, la stratégie keynésienne semble reposer sur une conception du marché du travail où les termes de l'échange sont déterminés par les comportements de demande de travail (des employeurs), les comportements d'offre de travail (des travailleurs) ne jouant guère de rôle spécifique. Or, il apparaît évident que les EUC aient voulu tenir compte de l'émergence de nouveaux comportements sur le marché du travail, accordant une plus grande attention à l'identification et à la satisfaction d'aspirations spécifiques de l'offre de travail.

Ce programme apparaît alors novateur dans la mesure où il tendrait à reconnaître un autre circuit du travail (23) — favorisant une évolution quantitative et qualitative de l'emploi — induit par l'émergence de nouvelles activités, mais dont l'impact tant sur la consommation intérieure que sur l'équilibre des échanges extérieurs ne peut être négligé, même si de tels objectifs ou contraintes n'entraient qu'implicitement en ligne de compte au niveau d'un programme expérimental.

(23) Au sens où l'entend R. Leroy « Le marché du travail : une approche hors paradigmes », *Revue économique*, n° 2, mars 1981, p. 237-270.

RÉFÉRENCES DES TRAVAUX D'ÉVALUATION

Dès 1980, un groupe était constitué afin d'évaluer les résultats du programme de création d'EUC; les observations effectuées ont été consignées dans les travaux suivants :

J. P. Corsia, M. Lefebvre, *Emplois d'utilité collective : évaluation de 10 expériences*, ACET, octobre 1980;

M. Faure, J. R. Mercier, *Emplois d'utilité collective : évaluation de 7 expériences*, ARES, septembre 1980;

S. Passaris, E. Wenger, *Emplois d'utilité collective : évaluation de 10 expériences*, CIREC, septembre 1980;

J. Gaudin, *Bilan et évaluation d'expériences ayant bénéficié d'aide à la création d'emplois d'utilité collective*, Travail et Société, novembre 1980;

Y. Granger, *Étude sur le déroulement administratif du programme d'aide à la création d'emplois dits « d'utilité collective »*, CSO-MACI, janvier 1980.

D. Léger, B. Hervieu, *Emplois d'utilité collective : évaluation de 7 expériences*, Groupe de recherches sociologiques, act. 1980.

D'autre part, une évaluation importante a été menée dans le champ culturel, voir P. Moulinier : *Bilan et évaluation d'expériences ayant bénéficié de l'aide à la création d'Emplois d'utilité collective — secteurs culturel et socioculturel*, GREP, 1979 et 1980.