



L'aide à l'insertion professionnelle des personnes inscrites à l'assistance sociale au Québec : tendances de la participation à la mesure de formation de la main-d'oeuvre 2005-2011

Ysabel Provencher et Daniel Turcotte

Volume 60, numéro 2, 2014

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/1027990ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/1027990ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

École de service social de l'Université Laval

ISSN

1708-1734 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Provencher, Y. & Turcotte, D. (2014). L'aide à l'insertion professionnelle des personnes inscrites à l'assistance sociale au Québec : tendances de la participation à la mesure de formation de la main-d'oeuvre 2005-2011. *Service social*, 60(2), 53–70. <https://doi.org/10.7202/1027990ar>

Résumé de l'article

Cet article fait état d'une partie des résultats issus d'une récente étude portant sur la participation d'individus à la mesure de formation de la main-d'oeuvre (MFOR), l'un des plus importants dispositifs des services publics d'aide à l'emploi du Québec (Provencher, Beaudoin, Normand, Villeneuve et Tremblay-Roy, 2012). Une série d'analyses effectuées à partir d'une banque de données administratives du Ministère de l'Emploi et de la Solidarité Sociale (MESS) a permis d'en apprendre davantage sur les tendances de la participation à cette mesure de la part des personnes assistées sociales pour la période comprise entre 2005 et 2011. Durant cette période, près de 48 000 personnes assistées sociales se sont inscrites à la mesure pour compléter leur formation scolaire et académique dans le but de favoriser leur insertion durable au marché de l'emploi. Les données obtenues montrent que plus de trois participations sur quatre concernaient la formation secondaire (générale et professionnelle) et les activités de francisation et que seulement 52 % des activités de formation au total ont été complétées. Le taux d'interruption est encore plus élevé pour les personnes assistées sociales inscrites à la formation générale secondaire où 71,5 % des participations sont interrompues alors qu'elles représentent près de 30 % des activités de formation entreprises par ce groupe de clientèle. Ces résultats suggèrent que le taux d'efficacité de la mesure pourrait être amélioré et mettent en lumière le défi de développer les connaissances sur les motifs d'interruption pour ce groupe de clientèle, ainsi que la nécessité de la concertation entre le MESS et les partenaires du milieu de l'éducation pour assurer une meilleure efficacité des mesures déployées dans le cadre de la politique publique de l'emploi au Québec.

L'aide à l'insertion professionnelle des personnes inscrites à l'assistance sociale au Québec : tendances de la participation à la mesure de formation de la main-d'œuvre 2005-2011

**PROVENCHER, Ysabel
TURCOTTE, Daniel**

RÉSUMÉ

Cet article fait état d'une partie des résultats issus d'une récente étude portant sur la participation d'individus à la mesure de formation de la main-d'œuvre (MFOR), l'un des plus importants dispositifs des services publics d'aide à l'emploi du Québec (Provencher, Beaudoin, Normand, Villeneuve et Tremblay-Roy, 2012). Une série d'analyses effectuées à partir d'une banque de données administratives du Ministère de l'Emploi et de la Solidarité Sociale (MESS) a permis d'en apprendre davantage sur les tendances de la participation à cette mesure de la part des personnes assistées sociales pour la période comprise entre 2005 et 2011. Durant cette période, près de 48 000 personnes assistées sociales se sont inscrites à la mesure pour compléter leur formation scolaire et académique dans le but de favoriser leur insertion durable au marché de l'emploi. Les données obtenues montrent que plus de trois participations sur quatre concernaient la formation secondaire (générale et professionnelle) et les activités de francisation et que seulement 52 % des activités de formation au total ont été complétées. Le taux d'interruption est encore plus élevé pour les personnes assistées sociales inscrites à la formation générale secondaire où 71,5 % des participations sont interrompues alors qu'elles représentent près de 30 % des activités de formation entreprises par ce groupe de clientèle. Ces résultats suggèrent que le taux d'efficacité de la mesure pourrait être amélioré et mettent en lumière le défi de développer les connaissances sur les motifs d'interruption pour ce groupe de clientèle, ainsi que la nécessité de la concertation entre le MESS et les partenaires du milieu de l'éducation pour assurer une meilleure efficacité des mesures déployées dans le cadre de la politique publique de l'emploi au Québec.

Mots-clés : Aide sociale, politique de l'emploi, programmes d'employabilité, mesure de formation, insertion en emploi.

ABSTRACT

In this article we present some results from a study made in 2012 about use of a public employment measure in Quebec centered on education. We analysed characteristics and tendencies of 48 000 social assistance recipients who participated in the Manpower measure (MFOR) between 2005 and 2011. The results showed that more than 3 social assistance recipients on 4 were involved in high school education programs and French as a second language and that only 52 % of participations were completed on total. Moreover, the drop out rate is even higher for those involved in secondary learning where 71, 5 % of participations were not completed among social assistance participants. Those results show the significance of

consultation between the ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MESS) and its partners from education network in order to improve public employment policy in Québec, especially those delivered to social assistance recipients.

Key words: Job Policy, social assistance, employability programs, Manpower measure, labour market integration.

INTRODUCTION

Les nouvelles politiques actives du marché du travail ont entraîné la mise en place d'une diversité de mesures visant à soutenir l'insertion en emploi. Les connaissances sur le rayonnement de ces mesures, sur le type de personnes qu'elles rejoignent et leurs effets demeurent cependant limitées. Dans l'optique de contribuer à l'enrichissement de ces connaissances, cet article examine l'une des principales mesures d'aide à l'insertion en emploi de la politique publique de l'emploi au Québec, soit la mesure de formation (MFOR).

S'inscrivant dans une étude¹ plus large menée en partenariat avec le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, les données présentées dans ce texte tracent un portrait des participants à cette mesure et des activités auxquelles ils ont accès pour la période comprise entre le 1^{er} avril 2005 et le 31 mars 2011.

Nous y traiterons plus particulièrement d'une partie de la clientèle utilisatrice de la mesure de formation, soit les personnes inscrites à l'assistance sociale (aide sociale). L'état actuel des connaissances sur les régimes d'assistance sociale et leurs dispositifs centrés sur la formation seront présentés en première partie du texte. La méthodologie utilisée et les principaux résultats obtenus composeront respectivement les deuxième et troisième parties du texte.

1. Le contexte

Les nouvelles politiques actives du marché du travail (*ALMP's* ou *Active Labor Market Policies*) ont entraîné des réformes en profondeur des régimes d'assistance sociale, aujourd'hui « activés » dans le but de mobiliser les ressources de main-d'œuvre, de développer des compétences reliées à l'emploi et de favoriser le bon fonctionnement des marchés du travail (Zeitlin et Trubek, 2003 ; Dhang, Outin et Zajdela, 2006). Opérationnalisés en fonction d'une logique de participation volontaire pour certains et sur un mode obligatoire pour d'autres, les nouveaux régimes mettent en place différentes mesures pour favoriser l'insertion durable en emploi de personnes exclues du marché du travail (Foucauld et Thévenot, 1995 ; Villeneuve, 2000 ; Morel, 2002 ; Dufour, Boismenu et Noël, 2003 ; Ulysse et Lesemann, 2004 ; Alternatives Économiques, 2007 ; Provencher, 2007, 2008 ; Provencher et Richard, 2011).

1 Beaudoin, R., L. Normand, Y. Provencher, D. Turcotte et P. Villeneuve (2012) Étude exploratoire sur les pratiques associées à la mesure de formation de la main d'œuvre (MFOR) destinée aux individus. Volet I : tendances de la participation 2005-2011, Université Laval, Centre de recherche JEFAR.

1.1. Les régimes d'assistance

Boismenu et Noël (1995) distinguent trois types de régimes d'assistance qui se déploient dans un contexte de tension entre trois logiques : 1) la réduction des dépenses publiques, 2) le contrôle des personnes bénéficiaires et 3) l'arrimage entre les caractéristiques socioprofessionnelles des individus et les besoins du marché de l'emploi. Selon la logique privilégiée, les régimes se traduisent par des programmes d'aide à l'emploi centrés sur l'attachement rapide en emploi ou *Work-First Model*, sur la formation et l'éducation, désignés *Human Capital Development*, ou sur une combinaison des deux, appelés *Mixed Model* ou *Contextual Labour Market Model* (Peck, 2001 ; Herd 2006).

La première catégorie de régimes, nommée *Work-First* ou *Labor Force Attachment*, se distingue par l'accent mis sur le placement rapide en emploi des prestataires. Les programmes correspondant à ce type de régimes sont le plus souvent associés à des mesures d'employabilité très brèves (aide à la préparation d'un curriculum vitae (CV), clubs de recherche d'emploi, etc.). Les mesures de formation, lorsqu'elles existent, sont généralement de courte durée et directement liées à la conjoncture du marché du travail. Dans ces programmes, il n'y a pas d'évaluation en profondeur de la situation du demandeur d'emploi, de ses besoins, de ses forces et limites relativement à l'insertion en emploi. La situation de précarité en emploi, caractérisée par une alternance entre périodes d'assistance et périodes d'emploi, est considérée comme faisant partie du processus normal d'insertion en emploi. Ces programmes, qui sont axés sur l'insertion rapide en emploi et non pas sur l'autosuffisance ou la sortie de la pauvreté, requièrent à court terme un investissement moins important de l'État (United States General Accounting Office, 1999 ; Scott et Rowe, 2000 ; Dufour, Boismenu et Noël, 2003).

Les programmes associés au second type de régime, le *Human Capital Development* ou *Preparation-First*, misent sur l'amélioration du niveau d'employabilité des individus prestataires. Contrairement à ce qu'il en est dans la catégorie précédente, l'accent est mis sur l'évaluation en profondeur de la situation de chaque demandeur d'emploi et sur l'identification des barrières individuelles à l'emploi. Ici, les mesures proposées sont davantage personnalisées et visent à éliminer les obstacles à l'insertion en emploi.

Le troisième type de régimes d'assistance, qui correspond au *Mixed Model*, combine l'insertion rapide en emploi et le développement de l'employabilité en fonction de la situation de l'individu prestataire et des besoins du marché de l'emploi. Ainsi, l'accès à la formation est assujéti aux compétences recherchées dans le marché de l'emploi local. Ici, la correspondance entre le profil d'employabilité de l'individu et les besoins du marché du travail est centrale. Les programmes de type *Mandatory Mixed-Initial-Activity* et *Time-Limit Mix* (Greenberg, Deitch et Hamilton, 2009) sont associés à cette catégorie et sont caractérisés par le fait qu'ils poursuivent deux objectifs de réduction des dépenses de l'État et d'accroissement des revenus des prestataires de façon simultanée.

Le régime québécois d'assistance à l'insertion professionnelle combine différentes mesures : préparation à l'emploi, aide et accompagnement social, subventions salariales aux employeurs et augmentation du niveau d'employabilité, notamment avec des mesures de formation. Pour ces raisons, il nous apparaît se situer au sein du *Human Capital Development* (HCD). Ce type

de régime sera donc examiné un peu plus en profondeur.

1.2. Les régimes issus du *Human Capital Development*

Depuis une décennie, plusieurs études ont alimenté les connaissances sur les effets des programmes de soutien à l'insertion professionnelle. La plus importante à ce jour demeure celle de la Manpower Demonstration Research Corporation (MDRC) dans laquelle Greenberg et ses collaborateurs (2009) ont évalué 28 programmes d'assistance communément désignés sous l'appellation *Welfare-to-Work Programs* dans 11 États américains et deux provinces canadiennes. Dans ces programmes, l'objectif poursuivi est d'accroître le niveau de revenus des participants par l'insertion en emploi (Greenberg, Deitch et Hamilton, 2009). Pour être admissibles à l'assistance, les individus *devaient* participer à des activités de scolarisation (éducation des adultes, alphabétisation) préalablement à l'obtention de services d'aide à l'emploi (*Job-Search Activity*). Cette logique de programme se fonde sur la prémisse que les individus ont besoin d'accroître leur niveau d'employabilité avant de s'engager dans la recherche active d'un emploi. Bien qu'ils soient tous regroupés sous l'appellation *Mandatory Education-First*, le caractère obligatoire de la participation varie entre les programmes analysés. Les résultats de l'étude indiquent que l'efficacité des programmes est très variable. En ce qui concerne spécifiquement les six programmes qui correspondent au modèle du *Human Capital Development*, les résultats indiquent que ces programmes et mesures de formation figurent parmi les moins performants des 28 programmes analysés ; ils ne permettent d'atteindre ni l'un ni l'autre des deux objectifs visés, soit l'augmentation du revenu des participants et la réduction des dépenses publiques.

Dans une étude de moindre envergure, Bos, Scrivener, Snipes et Hamilton (2002) ont étudié la nature et les effets des mesures d'assistance associées à la formation générale de niveau secondaire dans trois villes américaines. Leurs résultats montrent que les activités de formation mettent à contribution une variété d'institutions, d'organismes et d'établissements. Ils indiquent également que les programmes de formation ne sont pas modifiés. En somme, s'il y a présence de personnes prestataires des régimes d'assistance, le curriculum et les méthodes d'enseignement demeurent les mêmes et il existe peu de services pédagogiques ou de mesures de soutien spécifiquement conçus pour ces personnes. Néanmoins, elles peuvent bénéficier de services connexes d'accompagnement (soutien pédagogique, counseling, etc.) ou de soutien à la participation (services de garde d'enfants, frais de transport, recherche d'emploi, etc.). L'étude montre que, de façon générale, l'inclusion de personnes prestataires des régimes d'assistance ne modifie pas le mode de prestation des services de formation ; le curriculum demeure le même, les méthodes d'enseignement aussi et il existe peu de services pédagogiques ou de mesures de soutien spécifiquement conçus pour la clientèle des régimes d'assistance. Dans certains cas, des services de counseling sont ajoutés pour la clientèle assistée et, parmi les régimes étudiés, seul celui de Riverside incluait le versement de fonds aux établissements de formation pour défrayer les coûts des services d'accompagnement supplémentaires spécifiques à cette clientèle. Conformément aux résultats obtenus dans des études antérieures, la recherche montre que même si la mesure de formation a augmenté la participation à des activités de formation, elle n'a pas eu d'effets significatifs sur le niveau académique des participants.

Quelques années auparavant, Quint (1997) avait examiné quelques programmes d'éducation des adultes utilisant des méthodes innovatrices pour servir la clientèle des régimes d'assistance. Son objectif était de mettre en lumière les pratiques éducatrices les mieux adaptées aux besoins des clientèles des régimes d'assistance. Les résultats identifient plusieurs déterminants de la réussite des programmes de formation pour ce type de clientèle : une mission éducative bien définie, des classes spécifiques pour les clientèles assistées, des professeurs expérimentés, une gestion stricte des absences et un horaire soutenu (au moins 20 heures de classe par semaine). Les participants de l'étude rapportent également que la régularité et la fréquence des échanges entre le personnel éducatif et le personnel des services d'assistance au sujet des progrès des participants contribuent à la qualité de la fréquentation scolaire et à l'augmentation du niveau de scolarité des participants (persévérance). Ces résultats rejoignent les conclusions de plusieurs autres études sur les services d'accompagnement des clientèles des régimes d'assistance correspondant au modèle du *Human Capital Development* (Lurie, 2006 ; Grivel & coll., 2007 ; Ben Galim et Sachrajda, 2010 ; Zedlewski, 2012).

Ces recherches fournissent donc des indications intéressantes sur les mesures d'aide à l'insertion à l'emploi et leurs déterminants. Toutefois, il est difficile d'établir dans quelle mesure elles peuvent être généralisées au contexte particulier du Québec où les programmes d'assistance à l'insertion professionnelle visent une population cible diversifiée et proposent une grande variété d'activités. Afin d'avoir une idée plus précise de la transférabilité de tels résultats au Québec, il nous est apparu nécessaire de tracer un portrait plus précis de la réalité québécoise en examinant en profondeur la principale mesure de soutien à l'employabilité, soit la mesure formation de la main-d'œuvre (MFOR). Il s'agit d'une mesure de soutien à l'insertion professionnelle combinant formation et accompagnement. Concrètement, elle vise à aider des individus à intégrer un emploi et à s'y maintenir par l'acquisition de compétences adaptées aux exigences actuelles du marché du travail. Les activités admissibles sont la formation secondaire générale, la formation postsecondaire (formation technique collégiale et formation universitaire menant au marché du travail), la formation en langue (apprentissage d'une autre langue que le français, alphabétisation et francisation) ainsi que la formation dans les métiers semi-spécialisés ou peu spécialisés. La durée de participation varie en fonction des besoins du participant, mais elle ne dépasse généralement pas 36 mois.

MÉTHODOLOGIE

Cette étude prend appui sur la banque de données administratives du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MESS). La banque utilisée contient des informations sur toutes les activités de formation suivies par les participants à la MFOR entre le 1^{er} avril 2005 et le 31 mars 2011, soit un total de 287 960 participations ayant rejoint plus de 214 283 personnes. Afin de pouvoir établir des comparaisons avec les études réalisées aux États-Unis et dans le reste du Canada, seules les données se rapportant aux personnes inscrites à l'aide sociale pour la durée de leur participation au programme MFOR ont été examinées. Cette décision s'explique par le fait que la mesure MFOR est une mesure de soutien au développement de l'employabilité offerte à plusieurs catégories de personnes (prestataires d'assurance-emploi, personnes sans soutien public du revenu, etc.) et non seulement à celles inscrites à l'assistance sociale. Nous avons donc utilisé ce filtre dans la sélection de cas retenus pour la présente étude. Au total, les

données relatives à 47 980 personnes inscrites à l'assistance sociale ayant cumulé 68 001 participations à la mesure MFOR entre le 1^{er} avril 2005 et le 31 mars 2011 ont été analysées.

Parmi l'éventail des données contenues dans la banque administrative du MESS, seules les variables présentant un taux de données manquantes inférieur à 25 % et les variables assurant l'anonymat des usagers ont été utilisées. Ces variables font référence aux caractéristiques sociodémographiques (âge, sexe, région d'appartenance, origine, etc.), aux activités de formation suivies (nature de la formation, durée de la formation, type d'établissement de formation, etc.) et à la nature de la participation (durée de la participation, résultats de fin de participation, motifs de fin de participation, etc.). Le choix de ces variables a été effectué par l'équipe de recherche en collaboration avec les personnes en charge de la MFOR.

Ces données ont fait l'objet d'analyses descriptives univariées (moyennes, écart-type) et d'analyses croisées à l'aide du logiciel SPSS.12.

RÉSULTATS

3.1. Portrait des participants

La répartition des participants selon les grandes régions administratives du Québec indique que plus de la moitié (59,5 %) résident dans la région du Grand Montréal² alors que l'on retrouve environ le quart des participants dans les régions centrales³ (25,2 %) et une plus faible proportion dans les régions ressources⁴ (15,3 %). (Voir figure 1)

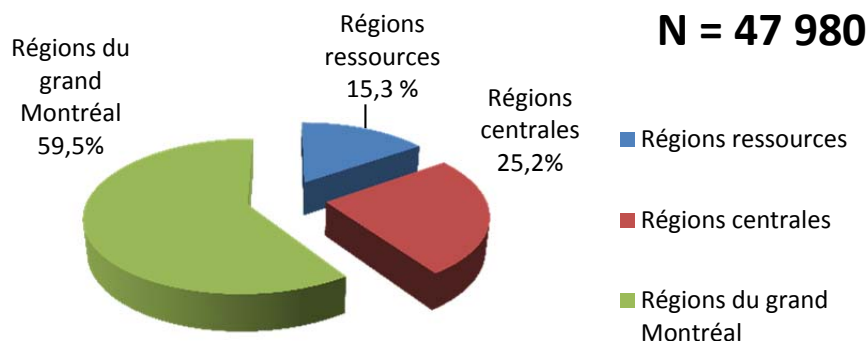


Figure 1 : Répartition des participants selon la région

Les données indiquent que parmi les personnes assistées sociales qui participent à une mesure MFOR, la proportion de femmes (55,7 %) est plus élevée que celle des hommes

2 Comprend les régions administratives de Montréal, Laval, Lanaudière, Laurentides et Montérégie

3 Comprennent les régions Capitale-nationale, Estrie, Outaouais, Chaudières-Appalaches et Centre-du-Québec.

4 Comprennent les régions Saguenay-Lac-Saint-Jean, Mauricie, Abitibi-Témiscamingue, Côte-Nord et Bas-Saint-Laurent.

(44,3 %). Le groupe des 20 à 29 ans et celui des 30 à 39 ans totalisent plus des deux tiers des participants (68,5 %) alors que le groupe d'âge le moins nombreux est celui des personnes de 50 ans et plus. Enfin, plus de neuf participants sur dix parlent français et plus de la majorité sont nés au Canada.

Tableau 1 :

Caractéristiques sociodémographiques des participants

	N = 47 980	%
Femme	26 711	55,7
Homme	21 269	44,3
0 à 19 ans	4 830	10,1
20 à 29 ans	18 354	38,3
30 à 39 ans	14 508	30,2
40 à 49 ans	7 819	16,3
50 ans et plus	2 469	5,1
Anglais	4 343	9,1
Français	43 637	90,9
Né au Canada	25 574	53,3
Inconnu	18 775	39,1
Citoyenneté acquise	2 271	4,7
Résident permanent	1 203	2,5
Revendicateur statut réfugié	37	0,1
Ressortissant étranger	120	0,3

Ce portrait général occulte des différences régionales dans la distribution des répondants selon le groupe d'âge. Les données de la figure 2 ci-dessous laissent voir que, dans les régions ressources, près d'un participant sur deux est âgé de 20 à 29 ans alors que cette proportion baisse à 34,4 % dans la région du Grand Montréal. Dans les régions centrales, la proportion des participants âgés de 20 à 29 ans se situe entre les deux, soit 38,1 %. À l'inverse, on retrouve une proportion plus faible de personnes âgées de 30 à 39 ans dans les régions ressources (17,5 %) comparativement aux régions du Grand Montréal où plus d'un participant sur trois est âgé de 30 à 39 ans (35,6 %).

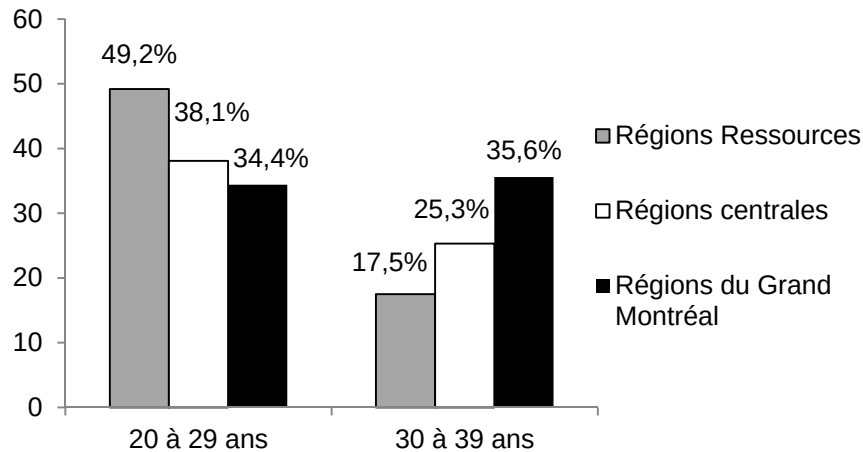


Figure 2. Proportion de participants âgés entre 20 et 39 ans selon les regroupements de régions

Des informations sur le dernier niveau de scolarité atteint au moment de la première participation sont disponibles pour 75,1 % des participants. Tel qu'indiqué à la figure 3 ci-dessous, au moment de leur première inscription à une activité MFOR, 39 % des participants n'avaient pas atteint le niveau du secondaire V, alors que près de 20 % détenaient une scolarité postsecondaire.

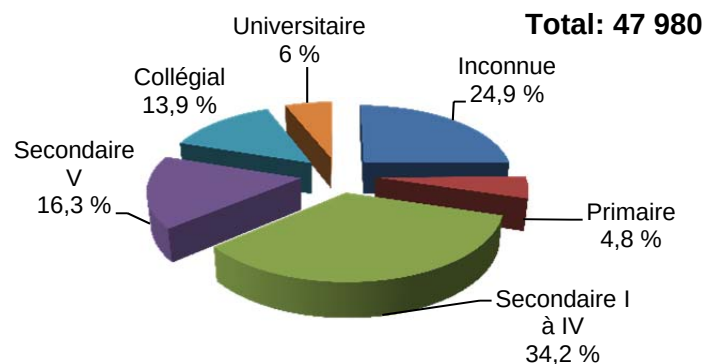


Figure 3. Niveau de scolarité atteint au moment de la première inscription

Le niveau de scolarité varie en fonction de la région de résidence (voir figure 4). Dans les régions ressources, près de six participants sur dix ne détiennent pas de diplôme d'études secondaires (58,7 %) au moment de leur première inscription à une activité MFOR alors que cette proportion est de 39 % pour l'ensemble de la province. Par ailleurs, alors que seulement 2,5 % des participants avaient une scolarité universitaire dans les régions ressources, cette proportion passe à 6,9 % dans les régions centrales et à 20 %, soit un participant sur cinq, dans la région du Grand Montréal.

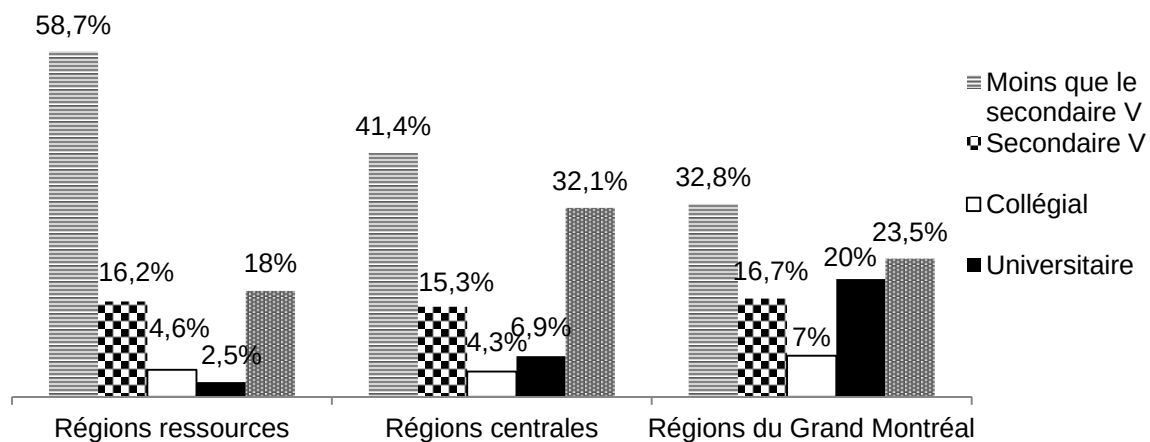


Figure 4 : Niveau de scolarité au moment de la première inscription par régions

3.2. Portrait de la participation

Les personnes assistées sociales qui se sont inscrites à la mesure de formation durant la période comprise entre le 1^{er} avril 2005 et le 31 mars 2011 ont été impliquées dans diverses activités de formation, de l'alphabétisation jusqu'à la formation universitaire. Tel qu'illustré à la figure 5, parmi les huit activités de formation disponibles, trois totalisent 76,8 % des inscriptions. Il s'agit de la formation générale secondaire (29,4 %), de la formation professionnelle secondaire (24,4 %) et des cours de francisation (23,0 %).

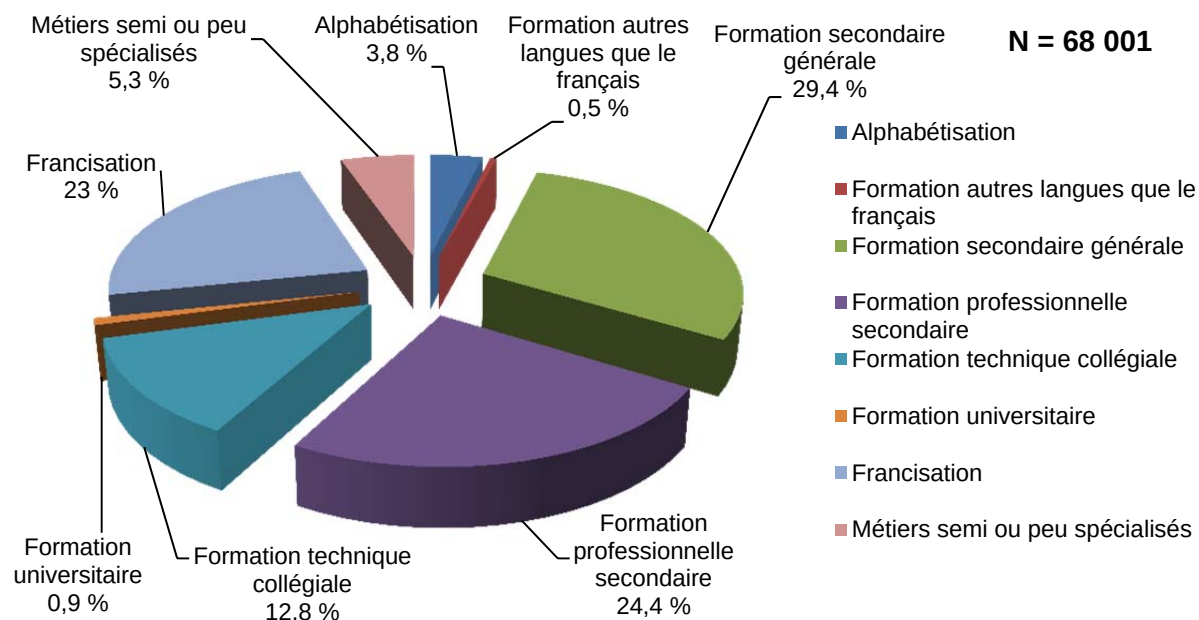


Figure 5 : Répartition des inscriptions aux activités de formation

La répartition des activités de formation varie selon les régions. Ainsi, comme l'indique la figure 6 seulement 7,0 % des activités sont liées à des cours de francisation dans les régions ressources alors que ce pourcentage grimpe à 27,4 % dans la région du Grand Montréal (figure 7). Par ailleurs, en régions ressources (figure 6), presque la moitié des participations font référence à la formation générale secondaire (47,4 %), comparativement à 24,1 % pour le Grand Montréal (figure 7). Dans les régions centrales, la participation aux activités de formation dans les métiers peu ou semi-spécialisés est plus fréquente (8,7 %, comparativement à la moyenne provinciale de 5,3 %) alors que la formation professionnelle secondaire est plus faible (20,9 %, comparativement à 24,4 %) (voir figure 8).

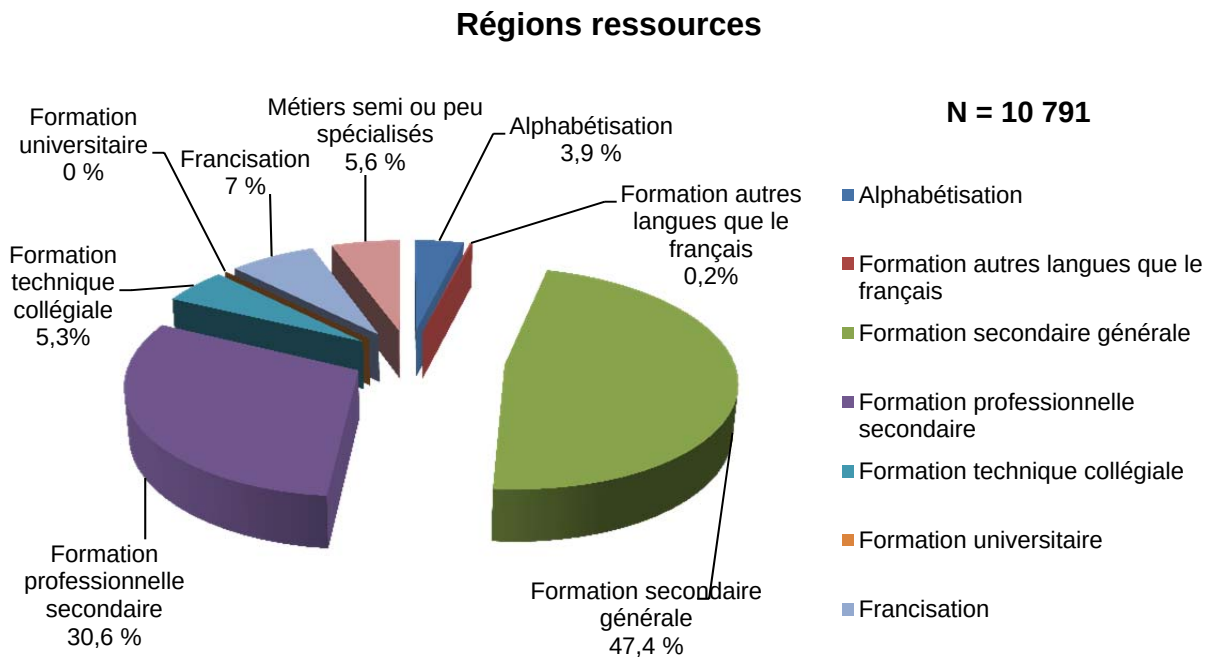


Figure 6 : Répartition des activités de formation dans les régions ressources

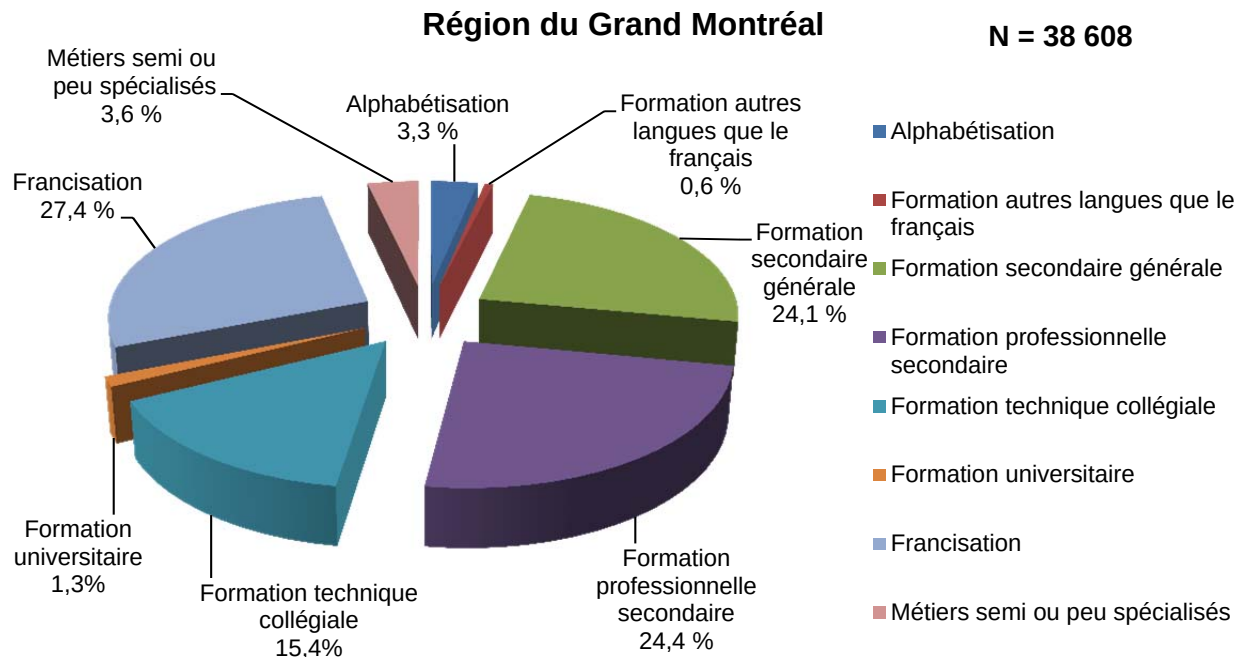


Figure 7 : Répartition des activités de formation dans la région du Grand Montréal

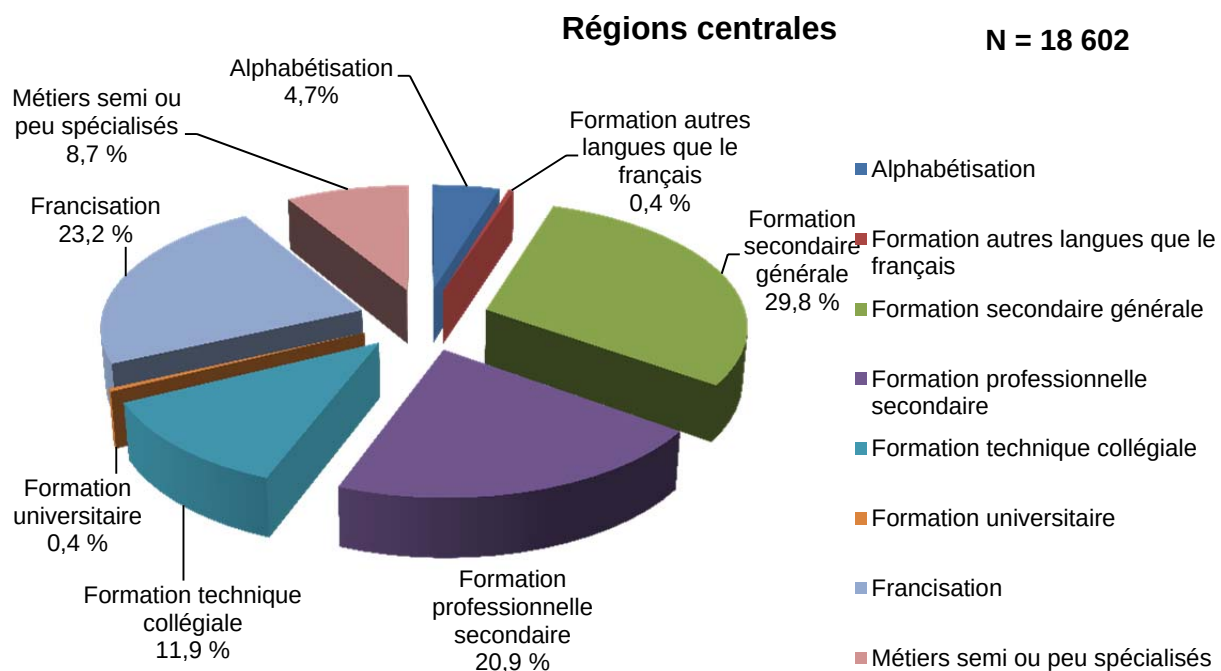


Figure 8 : Répartition des activités de formation dans les régions centrales

3.3 La persévérance aux activités de formation

Les données indiquent qu'à peine plus de la moitié (52 %) des activités de formation auxquelles les personnes se sont inscrites ont été complétées. Divers motifs sont mentionnés pour expliquer ces abandons. Dans près de 6 cas sur dix (58,0 %), il s'agit d'un abandon volontaire attribuable le plus souvent à des difficultés d'organisation personnelle (31,6 %) ou à des difficultés d'adaptation, d'attitude ou de comportement (19,9 %). Les difficultés d'apprentissage et l'insatisfaction des conditions de participation comptent respectivement pour 11,0 % et 8,1 % des abandons (voir figure 9).

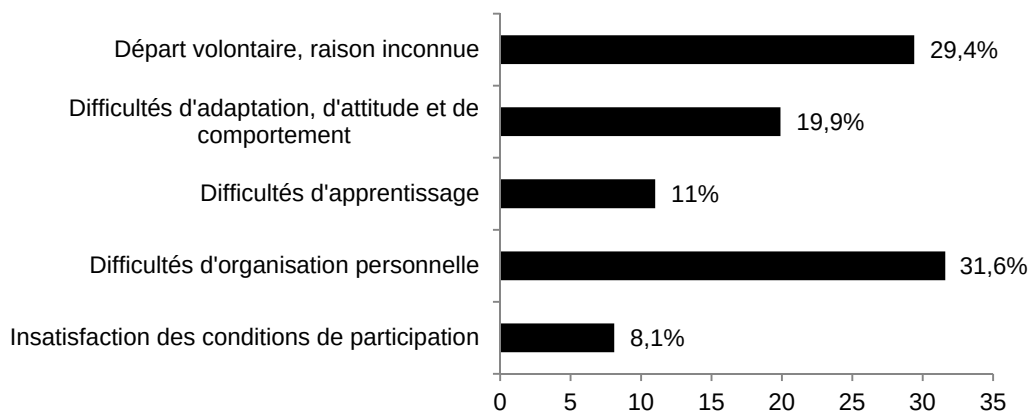


Figure 9 : Interruption de participation : détail des motifs liés à l'abandon

Par ailleurs, dans un peu plus de 40 % des situations, l'abandon est attribuable à un motif qui ne relève pas de la personne elle-même. Ce type d'abandon est considéré comme non volontaire. Il s'explique notamment par des problèmes de santé (31,9 %), le « transfert à un autre programme, activité ou projet » (12,3 %), l'obtention d'un emploi (9,9 %) et un ensemble de motifs qui comptent pour moins de 8 % des interruptions (retour ou poursuite des études, obtention d'un emploi, non-respect des engagements du partenaire, déménagement, obtention d'un emploi, décès, accident de travail) (voir figure 10).

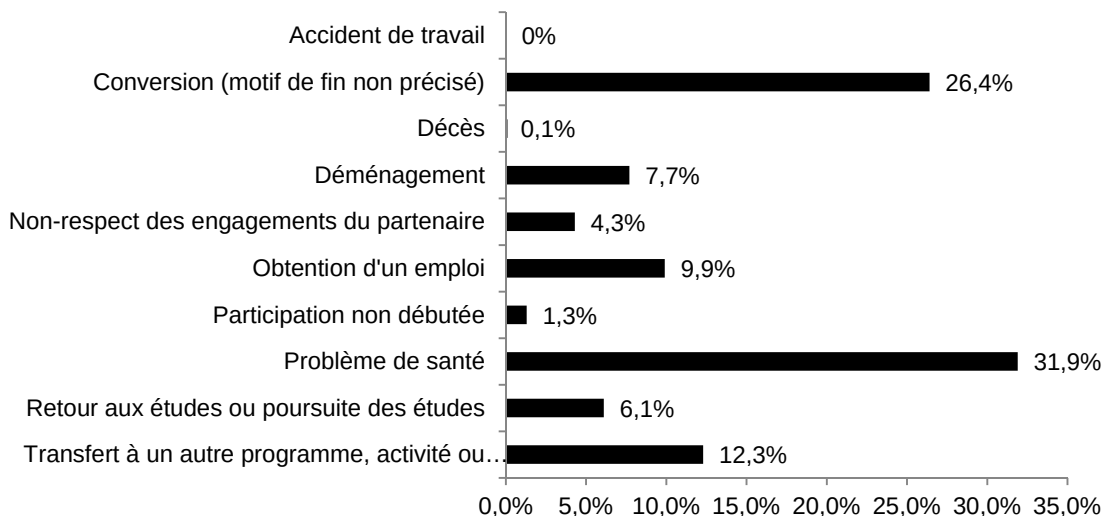
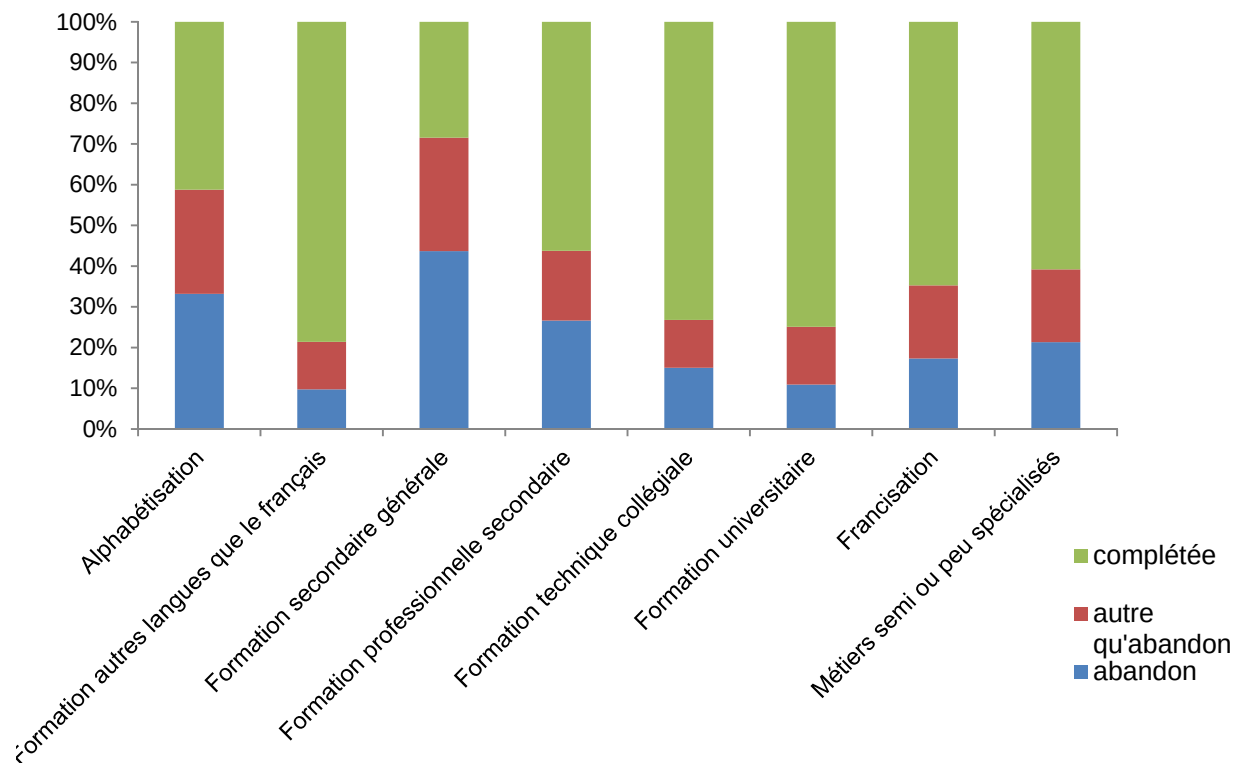


Figure 10 : Interruption-détail des motifs autres que l'abandon

Enfin, la prise en compte des taux d'interruption (abandon et autre que abandon) en regard des types de formation indique un taux extrêmement élevé d'interruption dans certaines activités. C'est le cas de la formation générale secondaire (éducation des adultes) qui dépasse 71,5 %. Cette donnée est d'autant plus préoccupante que la formation générale secondaire occupe, à 29,4 %, la première place des activités auxquelles s'inscrivent les personnes inscrites à l'assistance sociale. Les activités de formation professionnelle, second type d'activité de formation en importance (24,4 %), affichent pour leur part un taux d'interruption, tous motifs confondus, de plus de 40 %. Certaines activités de formation connaissent un taux de complétion plus élevé, notamment la formation dans une autre langue que le français, la formation universitaire et la formation technique collégiale ; elles affichent un taux de complétion qui dépasse 73 % dans chaque cas. Toutefois, ces activités de formation concernent moins de 15 % de l'ensemble des participations.

**Figure 11 : Résultats de fin de participation selon l'activité de formation selon le type de formation**

DISCUSSION

Que nous apprennent ces résultats sur la participation des personnes prestataires d'assistance sociale à la mesure de formation ? Un premier constat est en lien avec la nature des activités de formation qui sont les plus utilisées : parmi les huit activités de formation disponibles, trois regroupent chacune environ le quart des participations : la formation générale secondaire (29,4 %), la formation professionnelle secondaire (24,4 %) et les cours de francisation (23,0 %). Si la dernière activité rejoint une clientèle ayant un besoin spécifique, les deux autres sont le reflet de la difficulté du système scolaire régulier à répondre aux attentes de certains jeunes. À

cet égard, les observations de Quint (1997) sur les caractéristiques des programmes de formation les mieux adaptés aux besoins des clientèles des régimes d'assistance pourraient guider le développement de profils de formation à l'intention particulière des jeunes qui n'arrivent pas à se retrouver dans le système scolaire pourraient fournir des pistes intéressantes. On peut penser à l'importance de s'appuyer sur une mission éducative bien définie, une gestion stricte des absences, un horaire soutenu et des échanges (réguliers et soutenus) entre les élèves et le personnel éducatif.

Les données sur le faible taux de persévérance dans les activités de formation soulèvent également des questions. Avec de tels taux, on peut extrapoler que le programme MFOR, à l'instar des programmes examinés par Bos, Scrivener, Snipes et Hamilton (2002), n'a pas d'effet significatif sur le niveau de formation des participants. Ou du moins, n'a qu'un effet limité. On peut également anticiper que l'examen des résultats du programme MFOR conduirait sans doute à des conclusions assez semblables à celles de Greenberg, Deitch et Hamilton (2009), à l'effet que les programmes et mesures de formation ne conduisent ni à l'augmentation du revenu des participants ni à la réduction des dépenses publiques.

Bien sûr l'inscription dans des activités qui peuvent s'étendre sur plusieurs mois, comme c'est le cas de la formation générale, augmente le risque d'abandon. Mais la durée de l'activité n'est pas le seul facteur en cause, puisque la formation universitaire et la formation technique collégiale, qui peuvent pourtant être très longues, affichent un taux de complétion qui dépasse 73 % dans chaque cas. La situation des participants y est également pour quelque chose : près d'un abandon sur trois relève de difficultés d'organisation personnelle.

Les abandons pourraient sans doute être réduits par la mise en place de programmes d'accompagnement qui non seulement aideraient les participants à traverser les périodes de démotivation et de remise en question, mais faciliteraient la mise en place de mesure préventives si on pouvait développer une connaissance plus fine des motifs qui sont à l'origine des abandons.

À cet égard, on peut penser que l'action des professionnels de première ligne qui sont en contact quotidien avec les personnes inscrites à la mesure joue un rôle de premier plan dans le soutien à la persévérance. Au-delà des professionnels de l'aide à l'emploi du ministère, la mesure de formation fait appel, dans son application et dans sa mise en œuvre, à de multiples partenaires du milieu de l'éducation ainsi que des milieux privés et communautaires. Ce recours à des instances gouvernementales (p. ex., celles associées aux réseaux de l'éducation et des services publics de l'emploi) et associatives (p. ex., les organisations œuvrant dans les secteurs de l'employabilité et de la formation) situe la politique publique de l'emploi dans le modèle de gouvernance des politiques gouvernementales (Mercier et Domingue, 2012). Or, ce modèle comporte des enjeux particuliers, notamment en ce qui a trait aux coûts de transaction ainsi qu'à la production et au partage des connaissances. Si le ministère peut s'appuyer sur le dynamisme des différents partenaires interpellés dans la livraison de la mesure de formation, ce fonctionnement implique des coûts de transaction et il complique le monitoring de la mesure et l'évaluation de son efficacité, au-delà des données statistiques sur la participation.

De même, parce qu'elles se déploient grâce à l'action de plusieurs partenaires qui « font » la

politique, les politiques de gouvernance sont caractérisées par l'inégalité des connaissances que possèdent et que partagent les acteurs impliqués. Dans le cas de la mesure de formation, le ministère ne possède pas l'ensemble des connaissances sur le phénomène de l'insertion en emploi, sur les enjeux associés à la formation des adultes et sur les processus et les résultats obtenus sur le terrain dans les activités de formation. Ces savoirs sont diffus, produits et véhiculés au sein d'organisations diversifiées et porteuses d'intérêts spécifiques (ministère, les réseaux des services d'éducation des adultes et de l'emploi, les entreprises et les associations spécialisées dans les domaines de la formation et de l'employabilité, les universités, les centres de recherche, etc.).

En somme, les pouvoirs publics ne détiennent pas l'ensemble des connaissances du champ d'application de la politique et ces connaissances sont inégalement partagées en plus d'évoluer constamment. Dans un tel contexte, la concertation et le partage d'expertise deviennent des objectifs incontournables pour assurer l'efficacité des mesures déployées.

CONCLUSION

Cette étude s'est attardée à tracer un portrait de la principale mesure de soutien à l'employabilité utilisée au Québec, soit la mesure formation de la main-d'œuvre (MFOR), afin d'avoir une idée de la transférabilité des résultats obtenus dans des recherches menées aux États-Unis et dans le reste du Canada, à la réalité du Québec. Bien que les données traduisent une grande variabilité en ce qui concerne l'application de cette mesure dans les différentes régions du Québec, elles n'en soulèvent pas moins des difficultés importantes relativement à la persévérance dans les programmes de formation. À tel point que l'on peut penser que les résultats généralement préoccupants en ce qui a trait à l'efficacité de ces programmes, qui ont été obtenus dans d'autres contextes, doivent être considérés avec attention dans l'examen des programmes québécois. Sans porter spécifiquement sur les effets de ces programmes, rien ne suggère, dans les données sur leur application, que les programmes québécois font meilleure figure que les autres programmes de ce genre.

PROVENCHER, Ysabel

Professeure titulaire
École de service social
Université Laval

TURCOTTE, Daniel

Professeur titulaire
École de service social
Université Laval

BIBLIOGRAPHIE

- Alternatives Économiques (2007). « Les acteurs de l'insertion ». Dans *L'insertion au service de l'emploi, Hors-Série pratique* n° 30, (p. 20-62). Paris, Alternatives Économiques et Ministère du Travail, des Relations sociales et de la Solidarité.
- Ben Galim, D et A. Sachrajda (2010). *Now it's personal. Learning from Welfare-to-Work Approches Around the World*, London, Institute for Public Policy Research.
- Boismenu, G., et A. Noël (1995). « La restructuration de la protection sociale en Amérique du Nord et en Europe », *Cahiers de recherche sociologique*, n° 24, p. 49-85.
- Bos, J.M., S. Scrivener, J. Snipes et G. Hamilton (2002). *Improving Basic Skills: The Effects of Adult Education in Welfare-to-Work Programs. National Evaluation of Welfare-to-Work Strategies*. Jessup (MD), ED Pubs.
- Dhang, A.-T., J.-C. Outin et H. Zajdela (dir.) (2006). *Travailler pour être intégré ? Mutations des relations entre emploi et protection sociale*, Paris, CNRS.
- Dufour, P., G. Boismenu et A. Noël (2003). *L'aide au conditionnel. La contrepartie dans les mesures envers les personnes sans-emploi en Europe et en Amérique du Nord*. Montréal, Presses de l'Université de Montréal.
- Esping-Andersen, G. (1990). *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton (NJ), Princeton University Press.
- Foucauld, J.-B., et L. Thévenot (1995). « Évolution des politiques sociales et transformation de l'action publique ». Dans les *Cahiers du Centre d'études de l'emploi*, n° 34, *Les politiques publiques d'emploi et leurs acteurs* (p. 319-349). Paris, Centre d'études de l'emploi.
- Greenberg, D., V. Deitch et G. Hamilton (2009). *Welfare-to-Work Program Benefits and Costs. A synthesis of research*. New York, Manpower Demonstration Research Corporation (MDRC).
- Grivel, N., N. Georges et D. Méda (2007). *Les prestations et services d'accompagnement des demandeurs d'emploi. Comparaisons internationales Suède, Pays-Bas, Royaume-Uni, Rapport de recherche #41*, Noisy-le-Grand, Centre d'études de l'emploi.
- Herd, D. (2006). *What Next in Welfare Reform? A Preliminary Review of Promising Programs and Practices*. Toronto, Toronto Social Services.
- Lurie, I. (2006) *At the Front Line of the Welfare System. A perspective on the Decline in Welfare Caseloads*, Albany, The Rockefeller Institute Press.
- Mercier, J., et J. Domingue (2012). *Le concept de gouvernance*, Conférence, Midis de science politique – Série analyse, Centre d'analyse des politiques publiques (CAPP), Université Laval (15 mars 2012).
- Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (2007). *Rapport annuel de gestion 2006-2007*. Québec, Direction des communications.
- Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (2002). *L'évaluation de l'interruption avant terme de la participation dans le contexte des mesures actives d'emploi*. Québec, Direction de la

recherche, de l'évaluation et de la statistique..

Morel, S. (2002). *Modèle du workfare ou modèle de l'insertion ? La transformation de l'assistance sociale au Canada et au Québec*, [ressource électronique]. Accessible en ligne <<http://publications.gc.ca/collections/Collection/SW21-95-2002F.pdf>>,

Peck, J. (2001). *Workfare States*. New York, Guilford Press.

Pierson, P. (1994). *Dismantling the Welfare State? Reagan, Thatcher, and the Politics of Retrenchment*. Cambridge, Cambridge University Press.

Provencher, Y., et M.-C. Richard (2010). «Public Employment Policy Professionals in Industrialized Countries: Different Contexts and Similar Practices », *Canadian Review of Social Policy*, 63, 50-62.

Provencher, Y. (2008). « Kept away from getting out of welfare. Experiences of social Assistance Recipients in New-Brunswick », *Canadian Social Work Review / Revue canadienne de service social*, vol. 25, n° 1, p. 55-70.

Provencher, Y. (2007). Aide sociale au Nouveau-Brunswick : le discours des personnes assistées sociales au sujet de leurs rapports avec les gestionnaires de cas. *Canadian Review of Social Policy / Revue canadienne de politique sociale*, n° 59, p. 56-75.

Provencher, Y., et C. Bourassa (2005). *"If welfare owns you, you can't do nothing" La vie à l'aide sociale au Nouveau-Brunswick*, Laboratoire de recherche-action, École de travail social, Université de Moncton.

Quint, J. (1997) *The JOBS Evaluation. Edacting Welfare Recipients for Employment and Empowerment: Case Studies of Promising Programs*, New York, Manpower Demonstration Research Corporation.

Quivy, R., et L. Van Campendhoudt (2006). *Manuel de recherche en sciences sociales*, 3^e éd., Paris, Dunod.

Scott, J.D., et M.P. Rowe (2000). *Pre-employment: A review of Models & Directions*. Terre-Neuve-et-Labrador, The Community Services Council.

Ulysse, P.-J., et F. Lesemann (2004). *Citoyenneté et pauvreté. Politiques, pratiques et stratégies d'insertion en emploi et de lutte contre la pauvreté*. Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec.

United States General Accounting Office (GAO) (1999). *Welfare Reform. Assessing the Effectiveness of Various Welfare-to-Work Approaches*. Report to Congressional Committees. Washington (DC), Health, Education, and Human Services Division. Accessible en ligne <<http://www.gao.gov/assets/230/228005.pdf>>.

Villeneuve P. (2000). « Removing Work Disincentives While Reducing Poverty: Early Results From the Self-Sufficiency Project ». *Canadian Review of Social Policy*, n°s 45-46, 175-198.

Zedlewsky, S. (2012) «Welfare Reform, What Have we Learned in Fifteen Years? ». *Perspectives on Low-Income Working Families*, Washington, Urban Institute.

Zeitlin, J., et D. Trubek (dir.) (2003). *Governing Work and Welfare in a New Economy. European and American Experiments*. New York, Oxford University Press.

ANNEXE 1:**REGROUPEMENT DES RÉGIONS ADMINISTRATIVES
SELON LES REGROUPEMENTS DE RÉGIONS****RÉGIONS RESSOURCES**

- Bas-Saint-Laurent
- Saguenay–Lac-Saint-Jean
- Mauricie
- Abitibi-Témiscamingue
- Côte-Nord
- Nord-du-Québec
- Gaspésie–Îles-de-la-Madeleine

RÉGIONS CENTRALES

- Capitale-nationale
- Estrie
- Outaouais
- Chaudière-Appalaches
- Centre-du-Québec

RÉGIONS DU GRAND MONTRÉAL

- Montréal
- Laval
- Lanaudière
- Laurentides
- Montérégie