

FAITS SAILLANTS

TITRE : L'ÉVALUATION DE LA MESURE « SOUTIEN AU TRAVAIL AUTONOME »

1. CONTEXTE

La mesure Soutien au travail autonome (STA) a comme objectifs d'aider les individus à atteindre l'autonomie sur le marché du travail en créant ou en développant une entreprise ou en devenant travailleur autonome. L'aide offerte dans le cadre de la mesure STA consiste en du soutien technique et financier aux participants et participantes. Les personnes admissibles au soutien financier reçoivent une allocation hebdomadaire et un remboursement des frais de garde pouvant durer jusqu'à 52 semaines. Le soutien technique est assuré par les Centres locaux de développement (CLD) ou par tout organisme agréé par Emploi-Québec (E.-Q.) comme étant compétent en matière d'entrepreneuriat, appelé organisme coordonnateur. Les conseillers du CLD/coordonnateur apportent une aide-conseil sur divers sujets : l'élaboration d'un plan d'affaires, la comptabilité, le marketing, l'utilisation de l'informatique, l'accès à du capital et à des fonds de roulement, etc. Le CLE et le CLD/coordonnateur sollicitent la collaboration d'un représentant ou d'une représentante du milieu des affaires de leur territoire géographique, lorsque vient le temps de mettre sur pied un comité de sélection pour analyser les plans d'affaires des participants et participantes à la mesure.

À la demande d'Emploi-Québec, la Direction de l'évaluation de la Direction générale adjointe de la recherche, de l'évaluation et de la statistique du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MESS) a été mandatée pour procéder à l'évaluation de STA. Cette évaluation constitue un engagement du Québec dans le cadre de l'entente Canada-Québec relative au marché du travail. Cette mesure avait été exclue de l'étude des effets nets des mesures actives publiée en avril 2004 afin de tenir compte des spécificités de cette mesure (profil des participants, effets sur la création d'entreprises, etc.). L'évaluation de STA porte sur le fonctionnement de la mesure, de même que sur ses effets bruts et nets liés à l'insertion en emploi, à l'utilisation du soutien public du revenu et à la qualité de vie des participants. Enfin, cette évaluation s'inscrit dans un projet pilote sur l'application de l'analyse différenciée selon les sexes (ADS) qui concerne aussi la mesure de Subventions salariales. Un rapport spécifique à l'ADS sera produit ultérieurement.

2. MÉTHODOLOGIE

Pour l'évaluation du fonctionnement, une étude qualitative comportant une analyse documentaire et des entrevues a été menée à l'hiver 2003 auprès de sept catégories d'interlocuteurs et d'interlocutrices dans six régions du Québec. Il s'agit d'agents/d'agentes d'aide à l'emploi et de responsables de la mesure aux niveaux local, régional et central d'Emploi-Québec; de conseillers/conseillères et de gestionnaires dans des CLD/coordonnateurs; de membres des comités de sélection des projets d'entreprise présentés par les personnes participantes. Le mode d'évaluation retenu est une approche par site. Des régions, des CLE, des CLD et des organismes coordonnateurs ont été sélectionnés afin de couvrir un éventail diversifié de contextes locaux et régionaux d'application de STA. Les régions suivantes ont été choisies comme sites pour l'étude de fonctionnement : Abitibi-Témiscamingue, Chaudière-Appalaches, Estrie, Montréal, Montérégie, Saguenay-Lac-St-Jean. Entre la mi-février et la mi-mars 2003, une équipe d'évaluateurs du Ministère a rencontré 90 personnes lors de 53 entrevues auprès des différentes catégories d'interlocuteurs.

Pour l'évaluation des effets bruts et nets, un sondage téléphonique a été réalisé par une firme externe (la firme SOM Inc., qui s'est associée à Monsieur Guy Lacroix, de l'Université Laval, pour les analyses des effets nets) auprès d'un groupe d'individus participant à la mesure et d'un groupe de personnes non participantes, utilisé comme groupe de comparaison. Le groupe de participants/participantes a été constitué à partir d'un échantillon aléatoire stratifié selon le statut au soutien public du revenu et selon le sexe, parmi toutes les personnes ayant débuté leur participation à STA après le 1^{er} janvier 1999 et dont la participation s'est terminée entre juin 2000 et mai 2001. Le groupe de personnes non participantes est formé de prestataires de l'assistance-emploi et de l'assurance-emploi n'ayant participé à aucune mesure active entre janvier 1999 et mai 2001. Lors du sondage téléphonique, des questions filtres servant à estimer le profil entrepreneurial et l'intérêt pour l'entrepreneuriat ont été utilisées afin de ne retenir, dans le groupe de comparaison, que les personnes non participantes ayant des qualités entrepreneuriales compatibles avec celles des participants/participantes. En l'absence de cette procédure, il y aurait eu un risque de surestimer les effets nets de la mesure. Pour les personnes participant à la mesure STA qui sont sans soutien public du revenu, nous ne mesurons aucun effet, ceux-ci ne représentant que 3 % des participants/participantes.

Ces données servent à comparer la situation des individus qui participent à la mesure STA, avant et après leur participation, à celle des individus qui ne participent pas, avant et après une date équivalente servant de date butoir, eu égard aux objectifs et résultats visés. Deux méthodes économétriques visant le contrôle des biais de sélection liés à des caractéristiques observées et inobservées ont été utilisées afin de mesurer les effets nets : l'appariement sur la base de scores de propension et la correction par variable instrumentale de type Heckman.

Les entrevues téléphoniques se sont déroulées du 23 avril au 22 juin 2003. En moyenne, elles ont eu lieu 29 mois après la fin de la participation aux mesures. Au total, 2 000 entrevues téléphoniques ont été complétées, soit : 1 136 individus qui participent et 864 individus qui n'ont pas participé à cette

mesure. Pour constituer un groupe de comparaison, il fallait procéder à un jumelage des fichiers administratifs du MESS et de Ressources humaines et développement des compétences du Canada. Plus de 80 % des personnes contactées ont accepté l'utilisation des fichiers administratifs, soit : 925 ayant participé et 689 n'ayant pas participé.

3. PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES DES PERSONNES PARTICIPANTES ET DE LA PARTICIPATION

En 2003-2004, la mesure STA comptait 5 915 participants/participant(e)s et 1,8 % des nouvelles participations aux mesures actives d'Emploi-Québec destinées aux individus. Comparativement à 2000-2001, on constate peu de changement à cet égard. STA rejoint plus d'hommes (62,5 %) que de femmes (37,5 %). La clientèle se concentre dans le groupe d'âge des 30-44 ans et la part des travailleurs de 45 ans et plus y est moindre que pour l'ensemble des mesures actives offertes aux individus (21 % contre 25 %). Le niveau de scolarité y est relativement élevé, encore plus si l'on compare avec l'ensemble de la clientèle des mesures actives offertes aux individus par E.-Q. En effet, en 2003-2004, selon les statistiques officielles du MESS, 39 % de la clientèle possédait un niveau de scolarité collégial ou universitaire, ce qui est le cas de 16 % de la clientèle de l'ensemble des mesures actives d'E.-Q. Parallèlement, 13 % des participants et participant(e)s à STA ont moins d'un secondaire V, alors que c'est le cas de 29 % des participants et participant(e)s à l'ensemble des mesures actives destinées aux individus.

Le statut des personnes qui participent à STA se démarque nettement de celui des personnes qui participent à l'ensemble des mesures actives : en 2003-2004, 15 % seulement étaient prestataires de l'assistance-emploi au début de leur participation à la mesure STA, comparativement à 37 % pour les participants à l'ensemble des mesures actives; 82 % étaient actifs ou admissibles à l'assurance-emploi, comparativement à 49 % pour l'ensemble des mesures actives. Les personnes sans soutien public du revenu représentaient 2 % de la clientèle STA, comparativement à 13 % pour l'ensemble des mesures actives.

Dans l'agglomération la plus peuplée du Québec, soit Montréal, Montréal-Banlieue et Laval, la mesure STA est moins utilisée, comparativement à l'ensemble des mesures actives, que dans d'autres régions. De plus, entre 2000 et 2004, dans les trois régions les plus peuplées du Québec (Montréal, Montérégie, Capitale-Nationale), la part de participants et participant(e)s à la mesure a diminué de façon importante dans la région de la Capitale-Nationale, alors qu'elle est restée stable dans les régions de Montréal et de Montréal-Banlieue et que la Montérégie a connu une légère augmentation de sa part de participation.

En 2003-2004, l'aide financière aux participants et aux participant(e)s a été de 27,1 M\$ et l'aide technique, de 6,3 M\$, pour un total de 33,4 M\$.

4. PRINCIPAUX RÉSULTATS D'ÉVALUATION

4.1 ÉVALUATION DE FONCTIONNEMENT (voir aussi annexe 1)

Dans le guide des mesures et services d'emploi d'Emploi-Québec, on précise que « la mesure Soutien au travail autonome est une mesure orientée vers l'employabilité comportant un volet économique lié au lancement d'une entreprise et à l'autonomie du travail ». Il ressort des entrevues réalisées que des intervenants/intervenantes d'E.-Q. et des CLD/coordonnateurs n'accordent pas la même priorité aux deux grands objectifs de la mesure. En effet, alors qu'un bon nombre d'agents et agentes d'aide à l'emploi et de responsables locaux des CLE considèrent en priorité l'objectif d'employabilité, le seul objectif considéré par plusieurs conseillers et conseillères des CLD/coordonnateurs en est un de développement économique et de création d'emplois et d'entreprises. Ces différents points de vue correspondent bien aux missions respectives d'E.-Q. et des CLD/coordonnateurs, mais ils donnent lieu à des perceptions différentes de la clientèle visée.

La **clientèle visée** en fonction du dispositif de repérage d'E.-Q., soit les personnes à risque de chômage prolongé, semble peu correspondre à la clientèle atteinte. En effet, les critères utilisés pour le repérage et associés au risque pour les personnes de devenir chômeuses et/ou de voir la durée de leur chômage se prolonger sont principalement les suivants : un faible niveau de scolarité, un faible taux de salaire, des expériences de chômage prolongé. Or, les personnes participant à la mesure STA ont généralement un niveau élevé de scolarité et la plupart sont en chômage depuis moins d'un an. Par ailleurs, même si les personnes sans soutien public du revenu sont admissibles à la mesure et en ce sens, font partie de la clientèle visée, elles ne constituaient que 2 % des participants, en 2003-2004. Enfin, le candidat ou la candidate doit posséder un potentiel entrepreneurial pour être admis ou admise à la mesure, mais les outils et les pratiques d'évaluation du potentiel entrepreneurial varient d'un territoire à l'autre et les tests validés constituent l'exception, dans les régions visitées. Encore là, il n'est pas certain que la clientèle visée est celle atteinte, d'autant plus que les objectifs de cette évaluation du potentiel entrepreneurial ne sont pas les mêmes pour tous les intervenants, certains y voyant un diagnostic des besoins de formation et d'aide technique des personnes participant(e)s plutôt qu'un moyen de sélectionner la clientèle.

Concernant la **sélection des projets**, ceux des secteurs d'activité primaire ou secondaire sont rarement sélectionnés, même dans les régions où ces activités constituent une priorité de développement économique. Cette situation s'explique d'après les intervenants et intervenantes par le niveau d'investissement requis pour financer une entreprise dans ces différents secteurs, niveau

généralement moins élevé dans le secteur des services. Mais également, la période de prédémarrage serait trop courte, selon les personnes rencontrées, pour favoriser des projets d'envergure ou qui demandent davantage de financement et de préparation.

Les intervenants estiment, pour la plupart, que **l'aide financière** accordée aux personnes qui participent à STA est suffisante, sauf pour les personnes sans soutien public du revenu, qui n'ont droit qu'à des remboursements pour frais de garde en cas de besoin et pour les travailleurs et travailleuses à statut précaire, qui n'ont droit à aucun soutien public du revenu.

Dans certains territoires, une panoplie **d'aides techniques** est disponible pour les personnes participantes : accès aux services d'aide à l'emploi, aux mesures de formation et aux services aux employeurs des CLE; accès aux services d'aide au financement des CLD/coordonnateurs et des autres organismes d'aide, accès à des services de mentorat et de réseautage, accès à des organismes d'aide au démarrage d'entreprise ou à l'entrepreneuriat, recherche de collaborations diverses avec les organismes publics et privés du milieu, etc. Sur le plan des ressources humaines consacrées à la livraison de la mesure, il y a sur le terrain un bassin d'expertise, de personnes formées et compétentes pour aider au démarrage d'entreprises et qui pour beaucoup, ont l'expérience de ce type de mesures. À cela s'ajoutent les compétences et l'expérience d'entrepreneuriat des membres des comités de sélection, mises bénévolement à la disposition des participants. Tous ces efforts conjugués constituent une force du fonctionnement de la mesure. Toutefois, on note que l'ensemble des aides techniques reçues peut varier considérablement d'un territoire à l'autre. Cette disparité pose des problèmes d'équité, comme le reconnaissent elles-mêmes les personnes rencontrées, qui voient dans le soutien technique apporté aux personnes participantes un facteur-clé de la réussite du projet. Selon la plupart des intervenants/intervenantes, dans les CLE comme dans les CLD/coordonnateurs, **le suivi des projets**, responsabilité assumée par les CLD/coordonnateurs, est à améliorer.

Un bon nombre d'intervenants et intervenantes ont mentionné la **durée de l'aide** comme étant un problème. Certains déplorent un manque d'uniformité d'un territoire à l'autre, alors que d'autres souhaitent plus de souplesse quant à la durée, comme par exemple d'avoir la possibilité de diminuer progressivement le soutien du revenu et de l'étaler sur une période plus longue, en fonction des besoins.

La **promotion** pourrait être améliorée pour mieux atteindre la clientèle visée, une fois que cette clientèle aura été définie plus clairement et que les intervenants et intervenantes sur le terrain partageront une vision commune de la clientèle visée.

Les responsables locaux et régionaux de la mesure d'E.-Q. et les conseillers et conseillères des CLD/coordonnateurs considèrent avoir une bonne connaissance de la mesure. Toutefois, les responsables locaux et régionaux d'E.-Q. souhaiteraient avoir des rencontres annuelles pour échanger de l'information et favoriser une vision d'ensemble des objectifs et de l'application de la mesure. Par ailleurs, il semble que beaucoup d'agents et d'agentes d'aide à l'emploi des CLE connaissent mal la mesure et la plupart ne font aucun **suivi de cette clientèle dans le cadre d'un parcours**, considérant que cela relève de la responsabilité des CLD/coordonnateurs.

De l'avis des intervenants et intervenantes, les **facteurs de réussite** cruciaux pour le démarrage d'une entreprise sont : que les promoteurs possèdent le profil et les qualités d'entrepreneurs, que le produit ou service soit assuré d'un marché et enfin, que les promoteurs puissent bénéficier d'un soutien approprié, que ce soit pour des formations d'appoint, de l'aide-conseil ou du financement. Par la mesure STA, les intervenants et intervenantes peuvent agir sur ces trois facteurs de réussite.

4.2. ÉVALUATION DES EFFETS BRUTS ET NETS (voir aussi annexe 2)

4.2.1. Les effets bruts

Globalement, on note des résultats élevés sur l'emploi et les résultats sur le recours à l'assurance-emploi et l'assistance-emploi montrent une réduction importante de leur utilisation pour les personnes qui l'utilisaient, entre l'année précédant et celle suivant la participation.

Neuf participants/participantantes sur dix ont été présents en **emploi** dans les mois suivant leur participation (les taux varient selon la période considérée soit, douze mois : 92 %; dix-huit mois : 93 %; au moment du sondage : 84 %) et ce, majoritairement dans leur propre entreprise (72 % ont géré leur propre entreprise, qu'ils ont créée (60 %) ou consolidée (12 %), et 56 % des personnes géraient leur entreprise au moment du sondage).

Le **taux de survie des entreprises créées** dans le cadre de la mesure est élevé (au moins 73 % des entreprises créées étaient toujours en opération deux ans après leur démarrage, ce qui est le cas de 88 % des entreprises qui étaient en opération à la fin de la participation à la mesure). Il s'agit principalement de micro-entreprises (51 % ne comptent aucun autre employé que le participant/participantantes et 34 % emploient une à cinq autres personnes), fonctionnant sur une base annuelle (86 %). Un peu plus du tiers (38 %) de ces entreprises ont un chiffre d'affaires inférieur à 30 000 \$, alors qu'elles sont aussi nombreuses (36 %) à avoir un chiffre d'affaire égal ou supérieur à 100 000 \$. Ajoutons que cela correspondait à l'emploi souhaité (92 %). Le taux de satisfaction des revenus procurés par l'entreprise est de 57 %, ce qui vient possiblement du fait que l'entreprise est encore très récente.

Comparativement à l'année précédant la participation, les participants/participant(e)s ont passé plus de temps en emploi (le temps en emploi est passé de 26,9 à 39,8 semaines, soit 12,9 semaines de plus) et ont gagné, en moyenne, 2 122 \$ de plus. Le temps passé à l'assurance-emploi a diminué de quinze semaines, soit de dix-huit à trois semaines. Un participant/participant(e) sur treize (8 %) y était présent au moment du sondage. Le temps passé à l'assistance-emploi n'a diminué que de 0,4 mois et 9 % des participants/participant(e)s recevaient des prestations au moment du sondage. Les personnes ont le sentiment que leur estime d'elles-mêmes, leur motivation à travailler ou à améliorer leur formation, leur qualité de vie et leurs qualités professionnelles et entrepreneuriales se sont améliorées entre l'année précédant et celle suivant leur participation. Ces derniers résultats sont sensiblement les mêmes, quelle que soit la clientèle considérée.

Les résultats varient selon le type de clientèle eu égard au soutien du revenu. Ainsi :

- **les prestataires de l'assistance-emploi** ont été proportionnellement moins nombreux à travailler que les autres, depuis la fin de leur participation (78 % ont travaillé dans les douze mois suivant leur participation, 83 % dans les dix-huit mois et 68 % étaient en emploi au moment du sondage). Cependant, leur situation d'emploi s'est sensiblement améliorée. Ainsi, **dans l'année suivant leur participation**, ils ont travaillé 640 heures de plus et gagné 3 984 \$ de plus en revenus d'emplois que dans l'année précédant cette participation. Ils ont peu modifié le temps passé à l'assurance-emploi, qui était de toute manière faible au départ, mais ils ont réduit le temps passé à l'assistance-emploi de trois mois en moyenne. Ce sont tout de même eux qui ont été les plus présents à l'assistance-emploi (huit mois sur les dix-huit mois qui ont suivi leur participation) et qui ont les revenus les moins élevés en 2002, au moment du sondage (82 % ont un revenu annuel inférieur à 20 000 \$). Ce sont eux également qui sont **les moins nombreux, en proportion, à avoir créé ou consolidé une entreprise** (59 %) et à gérer une entreprise au moment du sondage (41 %);
- **les personnes admissibles de l'assurance-emploi** ont un taux de présence élevé en emploi (respectivement 94 % et 96 % ont travaillé dans les douze et dix-huit mois suivant leur participation et 84 % étaient en emploi au moment du sondage). **Dans l'année suivant leur participation**, comparativement à celle qui l'a précédée, ce sont elles qui ont le plus amélioré la proportion de temps passé en emploi (+41 %), leur nombre d'heures de travail (943 heures) et leur rémunération moyenne d'emplois (+5 254 \$). Elles ont, davantage que les autres, diminué le temps passé à l'assurance-emploi (-38 %). Elles ont peu modifié leur temps de présence à l'assistance-emploi. Dans les dix-huit mois suivant leur participation, elles ont passé en moyenne cinq semaines à l'assurance-emploi et deux mois à l'assistance-emploi. Près de deux sur cinq (38 %) ont gagné moins de 20 000 \$ en 2002. Environ sept sur dix (72 %) ont **créé ou consolidé** une entreprise et un peu plus de la moitié (53 %) en géraient toujours une au moment du sondage;
- **les prestataires actifs de l'assurance-emploi** ont des taux de présence ponctuelle et cumulative très élevés (95 % ont travaillé dans les douze mois suivant leur participation, 95 % dans les dix-huit mois et 88 % étaient en emploi au moment du sondage). Toutefois, ce sont eux qui ont le moins augmenté leur temps de présence en emploi, **dans l'année suivant leur participation** (13,5 % et 539 heures de plus). Après leur participation, ce sont eux qui ont eu le plus recours à l'assurance-emploi (sept semaines sur dix-huit mois), mais ils ont sensiblement diminué leur temps de présence, par rapport à l'année précédant leur participation (-33 % de temps, soit dix-sept semaines de moins). Par ailleurs, ils ont continué à avoir très peu recours à l'assistance-emploi (moins de un mois en moyenne sur dix-huit mois). Ils sont **proportionnellement les plus nombreux à avoir démarré ou consolidé une entreprise (76 %) et à gérer une entreprise au moment du sondage (62 %)**. Leurs revenus personnels sont aussi les plus élevés en 2002 (54 % ont gagné 20 000 \$ et plus).

4.2.2 Les effets nets

- **Les prestataires de l'assistance-emploi** qui ont participé à STA, comparativement aux non-participants ayant des caractéristiques semblables, sont proportionnellement plus nombreux à avoir travaillé dans les mois suivant leur participation (+14 points de pourcentage, douze et dix-huit mois après la participation), ils sont plus nombreux à être en emploi au moment du sondage (+17 points) et la proportion de temps passé en emploi est aussi plus élevée (entre +14 et +15 points, douze et dix-huit mois après la participation). **Comparativement à l'année précédant la participation**, on note des effets importants pour les participants/participant(e)s : +31 points de temps passé en emploi que les non-participants, 674 heures de travail de plus et 5 636 \$ de plus, en moyenne, de revenus d'emplois. Sur la réduction du temps à l'assurance-emploi, on ne note aucun écart significatif entre les participants/participant(e)s et les non-participants, la présence étant faible dans les deux cas. En contrepartie, les participants/participant(e)s ont, en moyenne, passé deux mois de moins à l'assistance-emploi que les non-participants, soit un écart de 20 points de pourcentage. En 2002, le revenu personnel des participants/participant(e)s n'a pas été différent de celui des non-participants. Sur la qualité de vie, on note des écarts positifs pour les participants/participant(e)s, concernant leur estime de soi et leur confiance en soi, leur motivation à travailler et à améliorer leur formation et concernant leur perception de leurs qualités professionnelles et entrepreneuriales;
- **les personnes admissibles de l'assurance-emploi** qui ont participé à STA, comparativement aux non-participants ayant des caractéristiques semblables, sont proportionnellement plus

nombreuses à avoir travaillé dans les mois suivant la participation (+16 points de pourcentage, douze mois après la participation et +14 points, dix-huit mois après), ils sont plus nombreux à être en emploi au moment du sondage (+15 points de pourcentage) et la proportion de temps passé en emploi est aussi plus élevée (+21 et +20 points, douze et dix-huit mois après la participation). **Comparativement à l'année précédant la participation**, on note des effets importants pour les participants/participantes : +45 points de temps passé en emploi que les non-participants, 1 087 heures de travail de plus et 4 645 \$ de plus de revenus d'emplois. On note une diminution du temps passé à l'assurance-emploi plus importante chez les participants/ participantes (-38 %) que chez les non-participants (-11 %) se soldant par un écart de 27 points de pourcentage en faveur des participants/participantes, soit quatorze semaines. Les participants/ participantes ont, en moyenne, réduit de 3,5 % le temps passé à l'assistance-emploi, alors que les non-participants l'ont augmenté de 5,9 %, pour un effet net positif de 9 points de pourcentage en faveur des participants. Sur la qualité de vie, on note des écarts significatifs indiquant que les participants/participantes ont davantage le sentiment d'avoir amélioré leur estime de soi, leur confiance en soi, ainsi que leurs qualités professionnelles et entrepreneuriales;

- **les prestataires actifs de l'assurance-emploi** qui ont participé à STA, comparativement aux non-participants ayant des caractéristiques semblables, sont proportionnellement plus nombreux à être en emploi au moment du sondage (+16 points de pourcentage) et la proportion de temps passé en emploi est aussi plus élevée (+14 et +12 points, douze et dix-huit mois après la participation). **Comparativement à l'année précédant la participation**, on note des effets positifs pour les participants/participantes : +13 points de pourcentage de temps passé en emploi que les non-participants et 558 heures de travail de plus. On note une diminution du temps passé à l'assurance-emploi plus importante chez les participants (-33 %) que chez les non-participants (-24 %) se soldant par un écart de 10 points de pourcentage en faveur des participants/participantes, soit cinq semaines. On ne note aucune différence significative du temps passé à l'assistance-emploi, entre les participants/participantes et les non-participants. En 2002, le revenu personnel des participants/participantes a été similaire à celui des non-participants. Sur la qualité de vie, on note des écarts significatifs en faveur des participants/participantes, qui ont davantage le sentiment que leur qualités professionnelles et entrepreneuriales se sont améliorées.

Dans l'ensemble, on constate :

- des effets positifs sur l'emploi chez les femmes et chez les hommes et il y a peu de différences par sexe;
- qu'aucune différence statistiquement significative n'est observée entre les groupes d'âges;
- qu'il est avantageux de compléter sa participation, car on note des effets positifs nets plus marqués chez ceux qui l'ont complétée.

5. DISCUSSION DES RÉSULTATS

Les effets nets observés dans l'évaluation de STA sont relativement du même ordre que ceux obtenus dans des études récentes au niveau international pour des mesures de soutien à l'entrepreneuriat, notamment des études américaines menées à partir de devis expérimentaux, en ce qui concerne la présence en emploi et les revenus d'emplois. **On note des effets positifs nets sur la présence et la proportion de temps passé en emploi, mais pas d'effets probants sur les revenus personnels** (niveau de revenu annuel avant impôt, quelle que soit la source), quel que soit le groupe considéré. L'ensemble des données porte à croire que la part de la rémunération d'emploi a augmenté, dans l'ensemble du revenu, sans toutefois accroître sensiblement le revenu global.

Comparativement aux résultats obtenus pour les autres mesures actives (étude publiée en avril 2004 par le MESS), la mesure STA donne globalement les mêmes effets positifs et élevés sur l'emploi et sur la réduction des prestations d'assistance-emploi pour les clients prestataires de l'assistance-emploi et les personnes admissibles de l'assurance-emploi. Pour les prestataires actifs de l'assurance-emploi, on obtient davantage d'effets dans le cadre de la mesure STA comparativement aux autres mesures. Enfin, la mesure STA permet de réduire les prestations d'assurance-emploi pour les clients de l'assurance-emploi, ce qui n'était pas le cas pour les autres mesures.

Les effets observés selon le sexe vont aussi globalement dans le même sens que les résultats présentés dans la littérature récente, soit **peu de différences entre les hommes et les femmes sur l'ensemble des indicateurs**. Par ailleurs, **ceux qui complètent leur participation enregistrent de meilleurs effets que ceux qui ne la complètent pas**, ce qui va dans le sens de plusieurs études déjà effectuées au Ministère.

Le niveau des effets observés peut être considéré comme élevé lorsqu'il dépasse cinq points de pourcentage, ce qui est le cas de plusieurs indicateurs, quelles que soient les clientèles considérées.

On observe des effets qui persistent sur une assez longue période. Comme c'est le cas dans notre étude, d'autres évaluations sur ce type de mesure nous indiquent que les effets sur la présence en emploi, le temps passé en emploi et les revenus d'emplois sont encore présents sur une période de deux ans.

Dans les écrits, il n'y a pas de consensus sur les liens entre le contexte économique et les effets nets de mesures telles que STA. Même s'il est notoire que le contexte économique exerce

une influence directe sur l'insertion en emploi, le recours au soutien public du revenu et les revenus, ce contexte influence les participants/participant·es comme les non-participants, sans que l'on puisse déterminer le groupe le plus affecté.

Il ressort de l'ensemble des écrits qu'il importe de bien cerner les besoins et de s'assurer que les personnes à qui on offre la mesure STA ont un potentiel entrepreneurial. Les résultats des études montrent que ce type de mesures ne profite qu'à certains travailleurs sans emploi. Les prestataires de l'aide sociale ont, en général, une faible propension à devenir travailleurs autonomes. Enfin, la population cible potentielle est restreinte même pour les prestataires de l'assurance-emploi. D'après les indications que nous avons à partir de l'étude de fonctionnement, les critères de sélection appliqués pour retenir les candidats dans le cadre de la mesure STA vont nettement dans ce sens. Les personnes qui sont davantage éloignées du marché du travail sont plutôt référées à des mesures de développement de leur employabilité. Celles-ci peuvent constituer, dans certains cas, une étape préalable dans le cadre d'un parcours les conduisant à une participation ultérieure à STA lorsque cela s'avère pertinent. En contrepartie, il faut rappeler que les non-participants retenus pour fin de comparaison avec les participants/participant·es avaient tous un profil entrepreneurial comparable à celui des participants/participant·es à la mesure STA et que ces non-participants avaient tous songé très sérieusement à créer leur propre entreprise ou à devenir leur propre patron. Il y a donc, tant parmi les prestataires de l'assistance-emploi que parmi les clients de l'assurance-emploi, des individus pouvant devenir entrepreneur et, à en juger par le profil entrepreneurial des non-participants, ces individus ne sont pas toujours repérés.

L'étude de fonctionnement a fait ressortir de très nombreux aspects positifs : la pertinence n'est nullement mise en doute, les aides fournies sont ciblées en fonction des besoins et le bassin d'expertise et d'expérience en matière de démarrage d'entreprise est bien mis à contribution. **Toutefois, les intervenants et intervenantes suggèrent d'apporter des ajustements et des améliorations à la mesure.**

Étant donné des effets dans l'ensemble très positifs, il convient que ces ajustements et améliorations permettent de conserver ces effets, tant pour les individus que pour le déploiement des entreprises et pour leur taux de survie. En améliorant le fonctionnement de la mesure, on favoriserait peut-être également une croissance des revenus personnels, un effet non observé jusqu'à présent.

Ces pistes d'amélioration, identifiées par les intervenants et intervenantes, portent principalement sur la clarification des orientations données à la mesure et sur une meilleure application du principe d'équité, afin que les participants de tous les territoires du Québec aient un accès comparable à l'information sur la mesure et aux différentes aides techniques et financières prévues. Par ailleurs, les études sur les effets de ce type de mesure font ressortir l'importance d'une bonne évaluation du potentiel entrepreneurial.

Puisque la clientèle visée doit posséder un potentiel entrepreneurial pour être admise à la mesure, on pourrait sélectionner la clientèle d'abord en fonction de ce critère, d'autant plus que le fait d'avoir les qualités et le profil d'un entrepreneur constitue, selon la plupart des intervenants, un facteur crucial de réussite d'un projet d'entreprise. Toutefois, les outils et les pratiques d'évaluation du potentiel entrepreneurial varient d'un territoire à l'autre et les tests validés constituent l'exception, dans les régions visitées. La promotion de la mesure auprès des clients de l'assurance-emploi et de l'assistance-emploi pourrait être suivie d'une vérification sommaire du potentiel entrepreneurial pour les personnes intéressées.

6. LES SUITES AU DOSSIER

Cette évaluation complète les études sommatives portant sur les effets des mesures actives offertes aux individus par Emploi-Québec, conformément à l'engagement pris par le Québec dans le cadre de l'entente Canada-Québec relative au marché du travail. Une étude d'efficience (coûts-efficacité), également prévue dans l'entente Canada-Québec, est en cours de réalisation pour toutes les mesures offertes aux individus, incluant la mesure STA. Enfin, un rapport du projet pilote portant sur l'analyse différenciée selon le sexe des mesures « Soutien au travail autonome » et « Subventions salariales » sera produit prochainement.

7. CONSULTATIONS EFFECTUÉES

Un comité d'évaluation a suivi les travaux et a été consulté sur les rapports. Ce comité était composé, notamment¹, des représentants des instances administratives suivantes, pour toutes les questions relatives à l'application de la mesure : la Direction des mesures et des services d'Emploi-Québec, les directions régionales de Montréal et de Québec d'Emploi-Québec, l'Association des CLD du Québec, un organisme coordonnateur pour la livraison de la mesure STA. Les recommandations ont été discutées avec la Direction des mesures et services d'Emploi-Québec et avec la Direction des politiques de main-d'œuvre. Les commentaires reçus ont été intégrés au mémoire. Enfin, le mémoire a été présenté au Comité de gestion d'Emploi-Québec le 25 février 2005.

Source : Direction de l'évaluation
Direction générale adjointe de la recherche, de l'évaluation et de la statistique
Date : Le 5 avril 2005

¹ Les autres membres du comité ont suivi les travaux sur le projet pilote d'analyse différenciée selon le sexe.

FAITS SAILLANTS

Évaluation de la mesure de Soutien au travail autonome : résultats de l'étude qualitative**1. CONTEXTE**

La mesure Soutien au travail autonome (STA) a comme objectif d'aider les individus à atteindre l'autonomie sur le marché du travail en créant ou en développant une entreprise ou en devenant travailleur autonome. Cette mesure, créée en 1998, est issue du programme de Soutien à l'emploi autonome (SEA), implanté en 1993 par le gouvernement du Québec et géré par la Société québécoise de développement de la main-d'œuvre (SQDM), et de l'Aide au travail indépendant (ATI), mis en oeuvre en 1992 par le gouvernement fédéral. Ce sont les possibilités restreintes d'emplois et la précarité du marché du travail qui sont à l'origine des premiers programmes SEA et ATI. Dans le contexte de la récession économique du début des années 1990, les gouvernements fédéral et provinciaux ont jugé nécessaire d'implanter une telle mesure afin de lutter contre la précarité du marché du travail tout en soutenant le développement d'entreprises et en favorisant l'emploi autonome. La mise en oeuvre de STA repose sur l'hypothèse que le travail autonome et le développement d'entreprises constituent en soi des substituts valables au travail salarié.

L'aide offerte dans le cadre de la mesure STA consiste en du soutien technique et financier aux participants et participantes. Les personnes admissibles au soutien financier reçoivent une allocation hebdomadaire et un remboursement des frais de garde pouvant durer jusqu'à 52 semaines. Le soutien technique est assuré par les Centres locaux de développement (CLD) ou par tout organisme agréé par Emploi-Québec comme étant compétent en matière d'entrepreneuriat. Ainsi, sont admissibles à titre d'organisme agréé les organismes communautaires spécialisés dans le domaine de la main-d'œuvre et de l'emploi et des établissements d'enseignement reconnus par le ministère de l'Éducation du Québec. Le personnel du CLD/coordonnateur apporte une aide-conseil sur divers sujets : l'élaboration d'un plan d'affaires, la comptabilité, le marketing, l'utilisation de l'informatique, l'accès à du capital et à des fonds de roulement, etc. Le CLE et le CLD/coordonnateur sollicitent la collaboration d'un représentant ou d'une représentante du milieu des affaires de leur territoire géographique, lorsque vient le temps de mettre sur pied un comité de sélection pour analyser les plans d'affaires des participants et participantes à la mesure.

À la demande d'Emploi-Québec, la Direction de l'évaluation de la Direction générale adjointe de la recherche, de l'évaluation et de la statistique du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale a été mandatée pour procéder à l'évaluation de STA. Cette évaluation constitue un engagement du Québec dans le cadre de l'entente Canada-Québec relative au marché du travail. L'évaluation de STA porte sur le fonctionnement de la mesure, de même que sur ses effets bruts et nets liés à l'insertion en emploi, à l'utilisation du soutien public du revenu et à la qualité de vie des participants et participantes. Enfin, cette évaluation s'inscrit dans un projet pilote sur l'application de l'Analyse différenciée selon les sexes (ADS) qui concerne aussi la mesure de Subventions salariales. Un rapport spécifique à l'ADS sera produit ultérieurement.

2. METHODOLOGIE

La démarche d'évaluation repose sur l'utilisation d'approches de nature qualitative et quantitative. L'approche qualitative a été utilisée pour l'évaluation du fonctionnement et l'approche quantitative a été choisie pour évaluer les effets bruts et nets de la mesure. Deux sources d'information sont mises à contribution pour l'évaluation du fonctionnement : une étude documentaire et des entrevues réalisées avec des interlocuteurs/interlocutrices-clés dans l'application de la mesure.

Dans l'étude documentaire, nous examinons les documents et les données administratives qui décrivent la conception et l'application de la mesure STA et sa gestion locale, régionale et centrale. Cette étude permet, notamment, de vérifier et de connaître l'information disponible sur le volume et l'évolution des participations, sur le profil de la clientèle visée et celle rejointe, sur les caractéristiques des projets d'entreprise admissibles, sur le processus opérationnel prévu, ainsi que sur la répartition des rôles et responsabilités entre les divers intervenants dans l'application de la mesure et sur les ressources investies dans la mesure STA. Les données administratives et les statistiques sur la clientèle ont également servi à identifier les sites (ou régions) retenus pour la réalisation des entrevues portant sur le fonctionnement de la mesure.

Les entrevues avec des informateurs/informatrices-clés constituent un élément majeur de l'évaluation du fonctionnement de la mesure. Elles visent à comprendre les caractéristiques de la livraison de la mesure, sur le terrain : la promotion, les processus de recrutement et de sélection de la clientèle et du choix des projets d'entreprise, le cheminement de la clientèle à travers les diverses étapes de réalisation du projet d'entreprise, la répartition des rôles et des responsabilités entre les CLD/coordonnateurs et E.-Q., de même qu'entre les niveaux local, régional et central

d'E.-Q. Les entrevues ont également comme objectif de recueillir la perception des intervenants et intervenantes en ce qui concerne l'atteinte de la clientèle visée, l'adéquation des ressources allouées, les forces et les faiblesses de la mesure et enfin, les suggestions en vue d'améliorer la livraison de la mesure et de mieux atteindre les objectifs poursuivis.

Les personnes rencontrées pour l'évaluation du fonctionnement de STA sont les suivantes : dans les CLD ou les organismes coordonnateurs, des personnes responsables de l'application de la mesure et des conseillers et conseillères dont la tâche est en partie ou totalement consacrée à STA, ainsi que des gestionnaires des CLD/coordonnateurs; à Emploi-Québec, des agents et agentes d'aide à l'emploi, des responsables locaux, régionaux et des unités centrales concernés par l'application de STA.

Le mode d'évaluation retenu dans l'évaluation du fonctionnement est une approche par site. Des régions, des CLE, des CLD et des organismes coordonnateurs ont été sélectionnés afin de couvrir un éventail diversifié de contextes locaux et régionaux d'application de STA. Les régions suivantes ont été choisies comme sites pour l'étude de fonctionnement : Abitibi-Témiscamingue, Chaudière-Appalaches, Estrie, Montréal, Montérégie, Saguenay-Lac-St-Jean. Entre la mi-février et la mi-mars 2003, une équipe d'évaluation du Ministère a rencontré 90 personnes lors de 53 entrevues auprès des différentes catégories d'interlocuteurs. Les entrevues ont duré entre une heure et trois heures et ont été enregistrées. Un compte rendu des entrevues a été validé par ces interlocuteurs/interlocutrices-clés.

3. SYNTHÈSE DES RÉSULTATS

3.1. ÉTUDE DOCUMENTAIRE

En 2003-2004, la mesure STA comptait 5 915 participants/participantes et 1,8 % des nouvelles participations aux mesures actives d'Emploi-Québec destinées aux individus. Comparativement à 2000-2001, on constate peu de changement (5 747 participants/participantes et 1,6 % des nouvelles participations). STA rejoint plus d'hommes (62,5 %) que de femmes (37,5 %). La clientèle se concentre dans le groupe d'âge des 30-44 ans et la part des individus de 45 ans et plus y est moindre que pour l'ensemble des mesures actives offertes aux individus (21 % contre 25 %). Le niveau de scolarité y est relativement élevé, encore plus si l'on compare avec l'ensemble de la clientèle des mesures actives offertes aux individus par E.-Q. En effet, en 2003-2004, selon les statistiques officielles du MESSF, 39 % de la clientèle possédait un niveau de scolarité collégial ou universitaire, ce qui est le cas de 16 % de la clientèle de l'ensemble des mesures actives d'E.-Q. Parallèlement, 13 % des participants et participantes à STA ont moins d'un secondaire V, alors que 29 % ont ce niveau de scolarité, dans l'ensemble des mesures actives destinées aux individus.

Le statut des personnes qui participent à STA se démarque nettement de celui des participants et participantes à l'ensemble des mesures actives : en 2003-2004, 15 % seulement étaient prestataires de l'assistance-emploi au début de leur participation à la mesure STA, comparativement à 37 % dans l'ensemble des mesures actives; 82 % étaient actifs ou admissibles à l'assurance-emploi, comparativement à 49 % pour l'ensemble des mesures actives. Les personnes sans soutien public du revenu représentaient 2 % de la clientèle STA, comparativement à 13 % pour l'ensemble des mesures actives.

Environ une personne sur dix est en situation de monoparentalité, surtout des femmes (17 % des participantes à la mesure STA et 4 % des participants). La participation des personnes handicapées y est nettement plus faible que dans l'ensemble des mesures actives destinées aux individus (1 % comparativement à 5 %).

Dans l'agglomération la plus peuplée du Québec, soit Montréal, Montréal-Banlieue et Laval, la mesure STA est moins utilisée, comparativement à l'ensemble des mesures actives, que dans d'autres régions. De plus, entre 2000 et 2004, dans les trois régions les plus peuplées du Québec (Montréal, Montérégie, Capitale Nationale), la part de participants et participantes à la mesure a diminué de façon importante dans la région de la Capitale-Nationale, alors qu'elle est restée stable dans les régions de Montréal et de Montréal-Banlieue et que la Montérégie a connu une légère augmentation de sa part de participation.

Dans l'ensemble du Québec, selon les données de l'Enquête sur la population active, les hommes représentaient, en 2003, les deux tiers de l'emploi autonome, au Québec. La répartition entre les hommes et les femmes dans la mesure STA correspondrait donc, grosso modo, à celle de la population active des travailleurs indépendants, avec une proportion un peu plus élevée de femmes qui participent à la mesure STA (37,5 %) que de travailleuses autonomes (34,6 %). Par ailleurs, l'analyse du statut des travailleurs autonomes selon le sexe nous fait également entrevoir une réalité du travail indépendant fort différente pour les hommes et pour les femmes. En effet, les hommes sont en très forte majorité parmi les travailleurs indépendants constitués en société,

avec ou sans aide rémunérée², alors que les femmes sont davantage concentrées parmi les travailleurs autonomes ayant le statut de « travailleurs familiaux non rémunérés³ ». Il semble que pour un bon nombre de femmes, le travail indépendant n'est pas synonyme d'indépendance financière.

En 2003-2004, l'aide financière aux participants et participantes a été de 27,1 M\$ et l'aide technique, de 6,3 M\$, pour un total de 33,4 M\$. Ces montants ne tiennent pas compte du montant annuel venant du gouvernement fédéral et versé au ministère des Régions pour l'administration des CLD.

3.2. RÉSULTATS DES ENTREVUES AVEC DES INTERLOCUTEURS/INTERLOCUTRICES-CLÉS

Dans le guide des mesures et services d'emploi d'Emploi-Québec, on précise que « la mesure Soutien au travail autonome est une mesure orientée vers l'employabilité comportant un volet économique lié au lancement d'une entreprise et à l'autonomie du travail ». Il ressort des entrevues réalisées que des intervenants et intervenantes d'E.-Q. et des CLD n'accordent pas la même priorité aux deux grands objectifs de la mesure. En effet, alors qu'un bon nombre d'agents et d'agentes d'aide à l'emploi et de responsables locaux des CLE considèrent en priorité l'objectif d'employabilité, le seul objectif considéré par plusieurs conseillers et conseillères des CLD/coordonnateurs en est un de développement économique et de création d'emplois et d'entreprises. Ces différents points de vue correspondent bien aux missions respectives d'E.-Q. et des CLD/coordonnateurs, mais ils donnent lieu à des perceptions différentes sur la clientèle visée. Ainsi, dans les CLD/coordonnateurs, on évalue le plus souvent les caractéristiques individuelles et le profil socioprofessionnel dans la perspective où ils sont susceptibles d'aider ou de nuire au projet d'affaires, alors que les agents et agentes d'aide et responsables locaux vont avoir tendance à vérifier d'abord les possibilités qu'a une personne de s'intégrer au marché du travail existant, sans recourir au travail indépendant.

La clientèle visée en fonction du dispositif de repérage d'E.-Q., soit les personnes à risque de chômage prolongé, semble peu correspondre à la clientèle atteinte. En effet, les critères utilisés pour le repérage et associés au risque pour les personnes de devenir chômeuses et/ou de voir la durée de leur chômage se prolonger sont principalement les suivants : un faible niveau de scolarité, un faible taux de salaire, des expériences de chômage prolongé. Or, les participants et participantes à la mesure STA ont généralement un niveau élevé de scolarité et la plupart sont en chômage depuis moins d'un an. Par ailleurs, même si les personnes sans soutien public du revenu sont admissibles à la mesure et en ce sens, font partie de la clientèle visée, ils ne constituaient que 2 % des personnes participantes, en 2003-2004. Enfin, les candidats doivent posséder un potentiel entrepreneurial pour être admis à la mesure, mais les outils et les pratiques d'évaluation du potentiel entrepreneurial varient d'un territoire à l'autre et les tests validés constituent l'exception, dans les régions visitées. Encore là, il n'est pas certain que la clientèle visée est celle atteinte, d'autant plus que les objectifs de cette évaluation du potentiel entrepreneurial ne sont pas les mêmes pour tous les intervenants, certains y voyant un diagnostic des besoins de formation et d'aide technique des participants et participantes plutôt qu'un moyen de sélectionner la clientèle.

Concernant la sélection des projets, ceux des secteurs d'activité primaire ou secondaire sont rarement sélectionnés, même dans les régions où ces activités constituent une priorité de développement économique. Cette situation s'explique, d'après les intervenants/intervenantes, par le niveau d'investissement requis pour financer une entreprise dans ces différents secteurs, niveau généralement moins élevé dans le secteur des services. Mais également, la période de financement pour l'étape de prédémarrage est trop courte pour favoriser des projets d'envergure ou qui demandent davantage de financement et de préparation.

Les intervenants et intervenantes estiment, pour la plupart, que l'aide financière accordée aux personnes qui participent à STA est suffisante, sauf pour les personnes sans soutien public du revenu, qui n'ont droit qu'à des remboursements pour frais de garde en cas de besoin, et pour la main-d'œuvre à statut précaire, qui n'a droit à aucun soutien public du revenu. Certains, dans les CLD/coordonnateurs, soutiennent que la main-d'œuvre à statut précaire et les personnes en emploi devraient aussi avoir accès à un soutien technique et financier, si leur projet a de bonnes chances de générer des emplois sur le territoire.

Dans certains territoires, une panoplie d'aides techniques est disponible pour les promoteurs : accès aux services d'aide à l'emploi, aux mesures de formation et aux services aux employeurs des CLE, accès aux services d'aide au financement des CLD/coordonnateurs et des autres organismes d'aide, accès à des services bénévoles ou non de mentorat et de réseautage, accès à des organismes d'aide au démarrage d'entreprise ou à l'entrepreneuriat, recherche de

² Selon les données de l'EPA, entre 75 % et 80 % des travailleurs autonomes ayant une entreprise constituée en société sont des hommes, selon les années et le fait de disposer ou non d'une aide rémunérée.

³ Selon les données de l'EPA, 76 % des travailleurs autonomes ayant le statut de « travailleurs familiaux non rémunérés » sont des femmes, en 2003. Il s'agit par exemple de femmes qui travaillent avec leur conjoint dans une entreprise agricole ou autre, sans une reconnaissance monétaire du travail accompli.

collaborations diverses avec les organismes publics et privés du milieu, que ce soit des commissions scolaires, des organismes communautaires, des firmes de consultants, etc. Sur le plan des ressources humaines consacrées à la livraison de la mesure, il y a sur le terrain un bassin d'expertise, de personnes formées et compétentes pour aider au démarrage d'entreprises et qui pour beaucoup, ont l'expérience de ce type de mesures. À cela s'ajoutent les compétences et l'expérience d'entrepreneuriat des membres des comités de sélection, mises bénévolement à la disposition des participants et participantes. Tous ces efforts conjugués constituent une force du fonctionnement de la mesure. Toutefois, on note que l'ensemble des aides techniques reçues peut varier considérablement d'un territoire à l'autre. Cette disparité pose des problèmes d'équité, comme le reconnaissent les intervenants eux-mêmes, qui voient dans le soutien technique apporté aux personnes participantes un facteur-clé de la réussite du projet. Selon la plupart des intervenants et intervenantes, dans les CLE comme dans les CLD/coordonnateurs, le suivi des projets, responsabilité assumée par les CLD/coordonnateurs, est à améliorer.

Un bon nombre d'intervenants/intervenantes ont mentionné la durée de l'aide comme étant un problème. Dans certains territoires, on accorde systématiquement une période de 52 semaines, alors que dans d'autres on établit la durée en fonction des besoins du client tels que perçus par le comité de sélection, tout en respectant le maximum prévu de 52 semaines. Certains intervenants déplorent un manque d'uniformité d'un territoire à l'autre, alors que d'autres souhaitent plus de souplesse quant à la durée, comme par exemple d'avoir la possibilité de diminuer progressivement le soutien du revenu et de l'étaler sur une période plus longue, en fonction des besoins.

La promotion pourrait être améliorée pour mieux atteindre la clientèle visée, une fois que cette clientèle aura été définie plus clairement et que les intervenants et intervenantes sur le terrain partageront une vision commune de la clientèle visée.

Les responsables locaux et régionaux de la mesure d'E.-Q. et les conseillères et conseillers des CLD/coordonnateurs considèrent avoir une bonne connaissance de la mesure. Toutefois, les responsables locaux et régionaux d'E.-Q. souhaiteraient avoir des rencontres annuelles pour échanger de l'information et favoriser une vision d'ensemble des objectifs et de l'application de la mesure. Par ailleurs, il semble que beaucoup d'agentes et d'agents d'aide à l'emploi des CLE connaissent mal la mesure et la plupart ne font aucun suivi de cette clientèle dans le cadre d'un parcours, considérant que cela relève de la responsabilité des CLD/coordonnateurs.

De l'avis des intervenantes et des intervenants, les **facteurs de réussite** cruciaux pour le démarrage d'une entreprise sont : que les promoteurs possèdent le profil et les qualités d'entrepreneurs, que le produit ou service soit assuré d'un marché et enfin, que les promoteurs puissent bénéficier d'un soutien approprié, que ce soit pour des formations d'appoint, de l'aide-conseil ou du financement. Par la mesure STA, les interventions s'appliquent à ces trois facteurs de réussite.

4. DISCUSSION DES RÉSULTATS

Les entrevues réalisées, dans les CLD/coordonnateurs et les CLE, font ressortir de nombreux aspects positifs dans le fonctionnement de la mesure STA. D'abord, la plupart s'entendent sur le diagnostic des forces de la mesure et sur ses facteurs de réussite. Le dénominateur commun aux préoccupations des uns et des autres reste le souci que la clientèle y trouve son compte, que la tentative de créer un emploi autonome, ou une entreprise, réussisse. On trouve dans l'ensemble du territoire des aides variées et ciblées en fonction des besoins, ainsi qu'un bassin d'expertise et d'expérience en matière de démarrage d'entreprise, tant à E.-Q. que dans les CLD/coordonnateurs et les comités de sélection. De plus, pratiquement toutes les personnes qui interviennent auprès de la clientèle notent que la mesure est unique et sa pertinence n'est nullement mise en doute : selon elles, la mesure est conçue pour répondre à des besoins bien réels d'une clientèle ciblée.

Parallèlement à ces forces dans le fonctionnement de la mesure, un certain nombre de difficultés de fonctionnement sont aussi apparues à la lumière de l'étude documentaire et des entrevues réalisées. Le principal problème de fonctionnement de la mesure est l'absence d'une vision commune des objectifs et par conséquent, de la clientèle visée. Ainsi, pour ce qui est de la sélection en fonction du critère de base du dispositif de repérage, à savoir que la clientèle désignée doit être constituée de personnes à risque de chômage prolongé, l'étude documentaire et les entrevues réalisées auprès des intervenants indiquent que ces personnes ne font pas nécessairement partie de la clientèle visée et encore moins de la clientèle atteinte. En fait, pour la plupart des intervenants et intervenantes des CLD/coordonnateurs, la clientèle visée en fonction du dispositif de repérage a rarement le potentiel entrepreneurial qui permettrait l'atteinte des objectifs de la mesure.

Puisque la clientèle visée doit posséder un potentiel entrepreneurial pour être admise à la mesure, on pourrait sélectionner la clientèle d'abord en fonction de ce critère, d'autant plus que le fait d'avoir les qualités et le profil d'un entrepreneur constitue, selon la plupart des intervenantes et intervenants, un facteur crucial de réussite d'un projet d'entreprise. Toutefois, les outils et les pratiques d'évaluation du potentiel entrepreneurial varient d'un territoire à l'autre et les tests validés constituent l'exception, dans les régions visitées.

En effet, outre l'absence d'une vision commune des objectifs de la mesure et de la clientèle visée, le deuxième problème majeur de fonctionnement réside dans la grande variation, d'un territoire à l'autre, dans l'allocation des ressources humaines et financières consacrées à la mesure STA, dans les outils de diagnostic et de sélection de la clientèle utilisés, ainsi que dans les aides fournies, dont le suivi. À ce sujet, la Direction des mesures et services est à finaliser une politique de coûts forfaitaires qui va aussi définir le niveau de service attendu, ce qui devrait contribuer à la solution de ce problème. Les outils d'évaluation du potentiel entrepreneurial et le suivi des projets et des participants/participantes sont les aspects sur lesquels on a constaté le plus de disparité. Ces deux aspects étant liés à des facteurs cruciaux de réussite du projet d'entreprise, ils méritent une attention particulière dans la recherche d'amélioration du fonctionnement de la mesure.

Source : Direction de l'évaluation
Direction générale adjointe de la recherche, de l'évaluation et de la statistique

Date : Le 23 février 2005

FAITS SAILLANTS

Évaluation de la mesure « Soutien au travail autonome » offerte aux individus par Emploi-Québec : Résultats de l'étude sur les effets bruts et nets liés à l'insertion en emploi, à l'utilisation du soutien public du revenu et à la qualité de vie**1. CONTEXTE**

Les mesures actives offertes par Emploi-Québec sont le résultat d'une démarche d'harmonisation et d'intégration des programmes et mesures de développement de la main-d'œuvre fédéraux et provinciaux qui étaient disponibles avant la conclusion de l'Entente Canada-Québec relative au marché du travail. À la suite de cette entente, un plan pluriannuel d'évaluation (2000-2005) portant sur les mesures actives offertes aux individus par Emploi-Québec a été entériné par les autorités. Une des évaluations prévues visait à mesurer les effets, nets et bruts, de la mesure « Soutien au travail autonome » sur les personnes prestataires de l'assistance-emploi, sur les personnes prestataires et les personnes admissibles à l'assurance-emploi ainsi que les personnes ne recevant aucun soutien public du revenu. Le Québec a la maîtrise d'œuvre de l'évaluation, alors que pour les autres provinces qui ont signé une entente, l'évaluation relève conjointement du gouvernement fédéral et de ces provinces. Par ailleurs, des échanges avec le gouvernement fédéral et les autres provinces ont eu lieu à l'automne 2001 pour favoriser l'utilisation d'approches méthodologiques et de certains indicateurs d'effets pouvant permettre certaines comparaisons avec les évaluations sommatives prévues dans les autres provinces.

Cette étude, pour laquelle la Direction de l'évaluation a retenu les services de M. Guy Lacroix de l'Université Laval et de la firme de sondage SOM Inc., a permis de **mesurer les effets bruts et nets de la mesure « Soutien au travail autonome »** sur les participantes et les participants à ces mesures. Il s'agit des effets concernant, notamment, **l'intégration en emploi, le revenu, l'utilisation de l'assistance-emploi et de l'assurance-emploi ainsi que certains éléments liés à la qualité de vie.**

2. MÉTHODOLOGIE

La population à l'étude est formée d'un groupe de participants/participantes à la mesure « Soutien au travail autonome » et d'un groupe de non-participants/non-participantes, utilisé comme groupe de comparaison. Le groupe de participants/participantes a été constitué à partir d'un échantillon aléatoire stratifié selon le statut au soutien public du revenu (prestataires de l'assistance-emploi, prestataires actifs de l'assurance-emploi, personnes admissible de l'assurance-emploi et personnes sans soutien public du revenu) et le sexe. Il a été tiré parmi les personnes ayant débuté leur participation à cette mesure active après le 1^{er} janvier 1999 et dont la participation s'est terminée entre juin 2000 et mai 2001. Pour sa part, le groupe de non-participants/non-participantes a été constitué à partir d'un échantillon aléatoire stratifié selon le statut au soutien public du revenu. Cet échantillon a été tiré parmi les prestataires de l'assistance-emploi et les clients de l'assurance-emploi (prestataires actifs et personnes admissibles) n'ayant pas participé à une mesure active au cours de la période allant de janvier 1999 à mai 2001. Lors du sondage téléphonique, des questions filtres servant à estimer le profil entrepreneurial et l'intérêt envers l'entrepreneuriat ont été utilisées afin de ne retenir, dans le groupe de comparaison, que les non-participants/non-participantes ayant des qualités entrepreneuriales compatibles avec celles des participants/participantes. Pour les participants/participantes à la mesure STA sans soutien public du revenu, nous ne mesurons aucun effet, ceux-ci ne représentant que 3 % des participants/participantes.

L'étude des effets bruts et nets repose principalement sur un sondage auprès de participants/participantes et de non-participants/non-participantes aux mesures actives et sur le jumelage, à la suite du consentement des personnes interrogées dans le cadre du sondage, de données provenant de fichiers administratifs du MESSF et de Ressources humaines et développement des compétences du Canada (RHDCC).

Ces données servent à comparer la situation des participants/participantes à la mesure STA, avant et après leur participation, à celle de non-participants/non-participantes, avant et après une date équivalente servant de date butoir, eu égard aux objectifs et résultats visés. Deux méthodes économétriques visant le contrôle des biais de sélection liés à des caractéristiques observées et inobservées ont été utilisées afin de mesurer les effets nets : l'appariement sur la base de scores de propension et la correction par variable instrumentale de type Heckman.

Les entrevues téléphoniques, réalisées par la firme SOM Inc., ont débuté le 23 avril et se sont terminées le 22 juin 2003. En moyenne, les entrevues téléphoniques ont eu lieu 29 mois après

que se soit terminée la participation à la mesure STA. Au total, 2 000 entrevues téléphoniques ont été complétées soit : 1 136 participants/participantes et 864 non-participants/non-participantes. Plus de 80 % d'entre eux ont accepté l'utilisation des fichiers administratifs soit : 925 participants/participantes et 689 non-participants/non-participantes.

3. PRINCIPAUX RÉSULTATS DE L'ÉTUDE

3.1 LES RÉSULTATS BRUTS

Les résultats sont présentés dans un premier temps en termes bruts, c'est-à-dire sans référence à un groupe témoin. Ceux-ci sont présentés selon les catégories de personnes participantes au regard du statut du soutien public du revenu (annexe 1).

Résultats pour l'ensemble des participants/participantes

Globalement, on note des **résultats élevés** sur l'**emploi**, notamment par le **travail à son compte**, les **revenus d'emploi** ainsi que sur l'**amélioration de l'estime de soi**, de la **motivation à travailler ou à améliorer sa formation et la qualité de vie** à la suite de la participation à l'étude. Les résultats sur le **recours à l'assurance-emploi et l'assistance-emploi** montrent une **réduction importante de leur utilisation** de la part de ceux qui l'utilisaient entre l'année précédant et celle suivant la participation.

Ainsi :

- ♦ neuf **participants/participantes sur dix ont été présents en emploi** dans les mois suivant leur participation (les taux varient selon la période considérée soit, 12 mois : 92 %, 18 mois : 93 %, au moment du sondage : 84 %) et ce, majoritairement dans leur propre entreprise (72 % ont géré leur propre entreprise, qu'ils ont créée (60 %) ou consolidée (12 %) et 56 % des participants/participantes géraient leur entreprise au moment du sondage). Mentionnons aussi que parmi les participants/participantes ayant créé leur entreprise, deux sur cinq (42 %) l'ont fait dans le premier mois de la participation à la mesure STA et presque autant (39 %), entre le premier et le sixième mois;
- ♦ le **taux de survie des entreprises créées** dans le cadre de la mesure **est élevé** (au moins 73 % des entreprises étaient toujours en opération deux ans après leur démarrage). Pour les entreprises en opération à la fin de la participation à la mesure, **88 % étaient toujours actives deux ans après cette date**. Il s'agit principalement de **micro-entreprises** (51 % ne comptent aucun autre employé que le participant et 34 % emploient 1 à 5 autres personnes), **fonctionnant sur une base annuelle** (86 %). Un peu **plus du tiers** (38 %) de ces entreprises ont un **chiffre d'affaires inférieur à 30 000 \$**, alors qu'elles sont aussi nombreuses (36 %) à avoir un **chiffre d'affaire égal ou supérieur à 100 000 \$**. Ajoutons que cela **correspondait à l'emploi souhaité (92 %)**. Le taux de **satisfaction des revenus procurés par l'entreprise est de 57 %**, ce qui vient possiblement du fait que l'entreprise est encore très récente;
- ♦ **comparativement à l'année précédant la participation, les participants/participantes ont passé plus de temps en emploi** (le temps en emploi est passé de 26,9 à 39,8 semaines soit, 12,9 semaines de plus) et **ont gagné, en moyenne, 2 122 \$ de plus**;
- ♦ dans l'année suivant la participation, ils/elles ont passé **3 semaines à l'assurance-emploi (7 % du temps)** et **un/une participant/participante sur treize (8 %) y était présent/présente au moment du sondage**. Comparativement à l'année précédant leur participation, le temps passé à l'assurance-emploi a **diminué de 15 semaines** (la présence est passée de 18 semaines à 3 semaines);
- ♦ dans l'année suivant la participation, ils/elles ont passé **un mois à l'assistance-emploi et près d'un/une participant/participante sur dix y était présent/présente au moment du sondage**. Comparativement à l'année précédant la participation, le temps passé à l'assistance-emploi n'a **diminué que de 0,4 mois**;
- ♦ les participants/participantes ont le sentiment que leur **estime d'eux-mêmes**, que leur **motivation à travailler ou à améliorer leur formation**, que leur **qualité de vie** et que leurs qualités professionnelles et entrepreneuriales se sont **améliorées** entre l'année précédant et celle suivant leur participation. Ces derniers résultats sont sensiblement les mêmes, quelle que soit la clientèle considérée.

Les résultats varient selon le type de clientèle eu égard au soutien public du revenu.

Les particularités des clientèles par rapport à l'ensemble :

- ♦ **Sur l'emploi :**
 - ce sont les **prestataires actifs et les personnes admissibles de l'assurance-emploi** qui **ont été les plus présents en emploi** à la suite de leur participation (taux de présence ponctuelle ou cumulative variant de 84 % à 96 %) et qui, conséquemment, ont passé une plus grande proportion de temps en emploi (79 % à 80 %). Viennent

ensuite les **prestataires de l'assistance-emploi** (taux : 68 % à 83 % et temps : 60 % et 61 %). Toutefois, comparativement à l'année précédant la participation, les **prestataires actifs de l'assurance-emploi ont moins amélioré leur situation d'emploi**, dans l'année qui a suivi, que les autres participants/participant(e)s qui ont augmenté la proportion du nombre de semaines en emploi (31 % à 41 %), leur nombre d'heures travaillées (640 à 943 heures) et leur revenu provenant d'emplois (3 984 \$ à 5 254 \$). Ajoutons que les prestataires de l'assistance-emploi ont moins fréquemment occupé un emploi dans leur propre entreprise (59 %) comparativement aux autres groupes.

- ♦ **Sur l'assurance-emploi :**
 - ce sont les **prestataires actifs de l'assurance-emploi** qui ont **le plus eu recours à l'assurance-emploi** à la suite de la participation (7 semaines sur 18 mois), suivi des **personnes admissibles de l'assurance-emploi** (5 semaines sur 18 mois) et des **prestataires de l'assistance-emploi** (3 semaines sur 18 mois). Comparativement à l'année précédant la participation, les prestataires de l'assistance-emploi ont peu modifié le temps qu'ils ont passé à l'assurance-emploi dans l'année qui l'a suivie, alors que les prestataires actifs de l'assurance-emploi y ont passé 17 semaines de moins et les personnes admissibles, 20 semaines de moins.
- ♦ **Sur l'assistance-emploi :**
 - après la participation, ce sont les **prestataires de l'assistance-emploi** qui ont été **le plus présents à l'assistance-emploi** (8 mois sur 18 mois), suivi des **personnes admissibles de l'assurance-emploi** (2 mois sur 18 mois), alors que les autres participants/participant(e)s ont continué à peu utiliser cette forme d'aide (moins de 1 mois sur 18 mois). Comparativement à l'année précédant leur participation, les prestataires de l'assistance-emploi ont réduit leur présence d'environ **3 mois, en moyenne**, dans l'année suivant la participation, alors que les autres participants/participant(e)s ont peu modifié leur temps de présence à l'assistance-emploi, qui était faible au départ.
- ♦ **Sur les revenus personnels :**
 - en 2002, ce sont les **prestataires actifs de l'assurance-emploi** qui ont eu les **revenus personnels les plus élevés** (54 % ont eu un revenu égal ou supérieur à 20 000 \$), suivi des **personnes admissibles de l'assurance-emploi** (38 %), alors que les **prestataires de l'assistance-emploi** ont eu les revenus les moins élevés (18 % ont eu un revenu égal ou supérieur à 20 000 \$).

3.2 LES EFFETS NETS

Les effets nets correspondent à la portion moyenne des résultats bruts attribuable au programme. Ceux-ci sont présentés (annexe 2) selon le statut pour les populations pour lesquelles un groupe de comparaison a été constitué. Les deux méthodes économétriques utilisées fournissent des résultats généralement convergents. Les résultats présentés sont ceux obtenus par la méthode d'appariement sur la base des scores de propension.

3.2.1 Les prestataires de l'assistance-emploi

Les tableaux de l'annexe 2 montrent les effets nets de la participation sur les prestataires de l'assistance-emploi de façon globale. Après modélisation :

- ♦ des **écarts favorisant les participants/participant(e)s** sont observés en terme d'effets nets sur :
 - la **présence en emploi** (12 mois : 14 points de pourcentage, 18 mois : 14 points);
 - la **présence ponctuelle en emploi** (17 points); ainsi que sur
 - la **proportion de temps passé en emploi** (12 mois : 14 points, 18 mois : 15 points).
- ♦ **toujours sur l'emploi, mais comparativement à l'année précédant la participation**, on note des écarts significatifs concernant la **proportion de temps en emploi** (31 points de pourcentage), le **nombre d'heures de travail** (674 heures) et la **rémunération d'emploi** (5 636 \$).
- ♦ **sur la réduction du temps à l'assurance-emploi**, on ne note aucun écart significatif entre les participants/participant(e)s et les non-participants/non-participant(e)s;
- ♦ en contrepartie, les participants/participant(e)s ont **passé moins de temps à l'assistance-emploi** (écarts de 15 à 16 points de pourcentage) et ont été moins dépendants de l'assistance-emploi que les non-participants/non-participant(e)s. **Comparativement à l'année précédant la participation**, les participants/participant(e)s ont, en moyenne, passé **deux mois de moins à l'assistance-emploi** soit, un écart de 20 % avec les non-participants/non-participant(e)s;
- ♦ en 2002, le **revenu personnel** des participants/participant(e)s n'a pas été différent de celui des non-participants/non-participant(e)s;

- ♦ sur la **qualité de vie**, on note des **écarts en faveur des participants/participantes** sur leur **estime de soi et de leur confiance en soi**, sur leur **motivation à travailler ou à améliorer leur formation** et sur leur **qualités professionnelles et entrepreneuriales** entre l'année suivant la participation et celle qui l'a précédée.

3.2.2 Les prestataires actifs de l'assurance-emploi

Après modélisation :

- ♦ des **écarts favorisant les participants/participantes** sont observés en terme d'effets nets sur :
 - la **présence ponctuelle en emploi** (16 points de pourcentage); et
 - la **proportion de temps passé en emploi** (12 mois : 14 points, 18 mois : 12 points);
- ♦ toujours au **niveau de l'emploi, mais comparativement à l'année précédant la participation**, on note des **écarts positifs et significatifs** concernant la proportion de temps en emploi (13 points) et le nombre d'heures de travail (558 heures).
- ♦ sur la **réduction du temps passé à l'assurance-emploi**, on note une **diminution du temps passé à l'assurance-emploi** plus importante chez les participants/participantes (-33 %) que chez les non-participants/non-participantes (-24 %) se soldant par un écart de 10 points de pourcentage en faveur des participants/participantes, soit 5 semaines, comparativement à l'année précédant la participation;
- ♦ sur la **réduction du temps passé à l'assistance-emploi**, on ne note **aucune différence significative** entre les participants/participantes et les non-participants/non-participantes, comparativement à l'année précédant la participation;
- ♦ en 2002, le **revenu personnel** des participants/participantes a été **similaire** à celui des non-participants/non-participantes;
- ♦ sur la **qualité de vie**, on note des **écarts significatifs** en faveur des **participants/participantes, lesquels ont davantage le sentiment** que leurs **qualités professionnelles et entrepreneuriales se sont améliorées**.

3.2.3 Les personnes admissibles de l'assurance-emploi

Après modélisation :

- ♦ des **écarts favorisant les participants/participantes** sont observés en terme d'effets nets sur :
 - la **présence en emploi** (12 mois : 16 points de pourcentage, 18 mois : 14 points);
 - la **présence ponctuelle en emploi** (15 points); ainsi que sur
 - la **proportion de temps passé en emploi** (12 mois : 21 points, 18 mois : 20 points).
- ♦ **toujours sur l'emploi, mais comparativement à l'année précédant la participation**, on note des écarts significatifs concernant la **proportion de temps en emploi** (45 points), le **nombre d'heures de travail** (1 087 heures) et la **rémunération d'emploi** (4 645 \$);
- ♦ sur la **réduction du temps passé à l'assurance-emploi**, on note une **diminution du temps passé à l'assurance-emploi** plus importantes chez les participants/participantes (-38 %) que chez les non-participants/non-participantes (-11 %) se soldant par un écart de 27 points de pourcentage en faveur des participants/participantes soit, 14 semaines, comparativement à l'année précédant la participation;
- ♦ sur la **réduction du temps passé à l'assistance-emploi**, les participants/participantes ont, en moyenne, réduit de **0,4 mois le temps passé à l'assistance-emploi**, alors que les non-participants/non-participantes l'ont augmenté créant un écart de 9 points de pourcentage en faveur des participants/participantes comparativement à l'année précédant la participation;
- ♦ sur la **qualité de vie**, on note des **écarts significatifs** indiquant que les participants/participantes ont **davantage le sentiment** que leur **estime de soi et de leur confiance en soi** et que leurs **qualités professionnelles et entrepreneuriales se sont améliorées** comparativement à l'année précédant leur participation.

3.2.4 Les clientèles spécifiques

Par sexe : peu de différences sont détectées

- ♦ les **effets positifs sur l'emploi** sont **présents chez les femmes et chez les hommes**. Pour les **prestataires actifs de l'assurance-emploi**, l'**effet** sur la présence en emploi au moment du sondage est **plus marqué** chez les **femmes** que chez les **hommes**. Les données ne permettent pas de détecter d'autres différences significatives entre les sexes;
- ♦ sur l'**utilisation de l'assistance-emploi**, les **effets bénéfiques** de la participation à la mesure STA sont perceptibles chez les **femmes prestataires de l'assistance-emploi**. Chez les **hommes prestataires de l'assistance-emploi**, les écarts observés sont moindres et n'atteignent pas le seuil usuel de signification statistique. Par ailleurs, aucune différence significative n'est observée entre les femmes et les hommes;
- ♦ sur l'**utilisation de l'assurance-emploi**, les **effets** sont observés chez les **femmes** et les **hommes**, sans différence significative selon le sexe;

- ♦ sur les éléments liés à la vie sociale et professionnelle, les effets observés par statut selon le soutien public du revenu ne diffèrent pas selon le sexe, sauf pour les personnes admissibles de l'assurance-emploi où on observe des effets positifs sur la motivation à travailler ou à améliorer sa formation ainsi que sur la perception des qualités professionnelles et entrepreneuriales chez les hommes, mais pas chez les femmes.

Par groupe d'âge : aucune différence statistiquement significative n'est observée entre les groupes.

- ♦ sur l'emploi, des effets positifs sont observés pour tous les groupes d'âge, tous types de clientèles confondus;
- ♦ sur l'utilisation de l'assistance-emploi, les effets bénéfiques de la participation à la mesure STA touchent tous les groupes d'âge, tous types de clientèles confondus;
- ♦ sur l'utilisation de l'assurance-emploi, des effets sont significatifs dans tous les groupes d'âge, tous types de clientèles confondus;
- ♦ sur les éléments liés à la qualité de vie, on note un effet négatif sur le niveau de revenu personnel en 2002 pour les personnes âgées de 30 à 44 ans, alors qu'aucun effet n'est observé pour les autres groupes d'âge. On note aussi des effets positifs sur l'estime de soi et la confiance en soi ainsi que sur la perception des qualités professionnelles et entrepreneuriales des personnes âgées de moins de 30 ans et celles âgées de 30 à 44 ans, mais aucun effet probant chez les personnes âgées de 45 ans et plus.

Par participation complétée, ou non : il est avantageux de compléter sa participation

- ♦ sur l'emploi, les effets positifs de la mesure STA sont plus marqués chez les personnes ayant complété leur participation que pour celles ne l'ayant pas complétée, toutes clientèles confondues;
- ♦ sur l'utilisation de l'assistance-emploi, les effets bénéfiques des mesures sont perceptibles chez les personnes ayant complété leur participation, mais pas chez celles ne l'ayant pas complétée. Il faut toutefois préciser que le fait d'analyser cet aspect en regroupant tous les types de clientèles peut avoir nuit à la détection de différences statistiquement significatives puisque les prestataires actifs de l'assurance-emploi, lesquels représentent la moitié des participants/participantantes, ont peu recours à cette forme d'aide financière;
- ♦ sur l'utilisation de l'assurance-emploi, les effets des mesures sont perceptibles pour les personnes ayant complété leur participation et, de façon moindre et pas toujours significative, pour celles ne l'ayant pas complétée;
- ♦ sur le niveau de revenu personnel et sur la motivation à travailler, à trouver un emploi ou à améliorer leur formation, les effets sont perceptibles chez ceux ayant complété leur participation mais pas chez ceux ne l'ayant pas complété.

3.3 DISCUSSION DES RÉSULTATS

Des effets nets relativement du même ordre que ceux obtenus dans des études récentes, dont deux menées aux États-Unis à partir de devis expérimentaux, en regard de la présence en emploi et des revenus d'emplois.

Dans l'ensemble, nos résultats semblent cohérents avec ceux obtenus dans la littérature récente, même si les méthodes utilisées et les techniques d'échantillonnage varient de façon importante d'une étude à l'autre. Les études évaluatives de neuf projets récents, dont deux réalisées à l'aide de devis expérimentaux, montrent dans plusieurs cas des effets nets positifs sur la présence en emploi (écarts variant de 1 à 28 points de pourcentage), sur la proportion de temps passé en emploi (écarts variant de 5 à 8 points de pourcentage) et sur les revenus d'emplois (« average total earning », écarts variant entre 289 \$ et 5 940 \$) sur des périodes moyennes variant de près de un an à plus de deux ans (Benus et al. (1995), Grave et Gauthier (1996), Fretwell, Benus ans O'Leary (1999)). Ces projets ont aussi eu pour effets de réduire les prestations d'aide versées aux participants/participantantes.

Les effets sur les revenus personnels demeurent mitigés tant dans notre étude que dans les autres études récentes sans qu'on puisse en cerner véritablement les causes.

La participation à la mesure STA n'a pas eu d'effets probants sur les revenus personnels (niveau de revenu annuel avant impôt quelle que soit la source), quel que soit le groupe considéré et ce, en dépit d'effets positifs sur les revenus provenant d'emplois pour les prestataires de l'assistance-emploi et les personnes admissibles de l'assurance-emploi. Les études menées sur les programmes cités précédemment ont elles aussi montré peu d'effets positifs sur les revenus des participants/participantantes. Ainsi, Grave et Gauthier rapportent eux aussi que les participants/participantantes ont connu une amélioration plus grande de leurs revenus hebdomadaires d'emplois entre la période antérieure et celle suivant la participation (186 \$), mais ont eu des revenus globaux moindres (écart de 1 139 \$) après la participation comparativement aux non-participants/non-participantantes. On peut donc penser qu'il y a un effet

d'accroître la part de la rémunération d'emploi dans l'ensemble du revenu sans toutefois accroître sensiblement ce revenu global.

Les effets observés selon le sexe sont aussi globalement dans le même sens que les résultats présentés dans la littérature récente.

Dans notre étude, les indicateurs montrent peu de différences entre les femmes et les hommes sur les effets de la mesure « soutien au travail autonome ». Ainsi, sur la base des résultats bruts, les femmes sont, comparativement aux hommes, un peu moins nombreuses à créer une entreprise et, lorsqu'elles le font, leur entreprise compte un peu moins fréquemment d'autres employés que la participante elle-même et leur taux de survie est aussi légèrement moindre. Ces observations sont cohérentes avec celles rapportées par Benus et al.

Ceux qui complètent leur participation enregistrent de meilleurs effets que ceux qui ne la complètent pas.

On observe, dans notre étude ainsi que dans plusieurs études antérieures au Ministère, que les effets sont plus marqués, en moyenne, pour les personnes qui complètent leur participation.

À partir de quel niveau devrait-on considérer que les effets observés sont importants?

Eu égard aux effets sur la présence en emploi, mentionnons à titre de comparaison que les auteurs du rapport canadien intitulé « La promotion de 1995 : rapport de l'Enquête nationale de 1997 auprès des diplômés de 1995 » concluent que les études supérieures continuent d'être un bon investissement, puisque les perspectives d'emploi des diplômés d'études postsecondaires sont de 3 % supérieures au moins, à celles des gens qui ne détiennent pas de diplôme postsecondaire. On est donc justifié de considérer que les écarts nets égaux ou supérieurs à cinq points de pourcentage obtenus dans notre étude sont loin d'être négligeables, quelles que soient les clientèles considérées.

On observe des effets qui persistent sur une assez longue période.

Dans notre étude, la mesure porte sur près de deux ans et demi et nous avons observé que les effets sur l'insertion en emploi, ainsi que sur la réduction de l'utilisation de l'assistance-emploi ont, dans bien des cas, perduré après la participation. La littérature nous indique que les effets sur la présence en emploi, le temps passé en emploi et les revenus d'emplois de plusieurs des programmes mentionnés précédemment semblent, lorsque mesurés, encore présents sur une période de deux ans. Cela s'explique principalement par le taux de survie relativement élevé des entreprises créées dans le cadre de la mesure STA.

L'influence du contexte économique sur les effets des mesures demeure controversée.

Il est notoire que le contexte économique exerce une influence directe sur l'insertion en emploi, sur l'utilisation de l'assurance-emploi et de l'assistance-emploi et, conséquemment, sur les revenus d'emplois et les revenus personnels. Toutefois, ses conséquences sur les effets nets des programmes sont plus difficiles à percer. Il n'y a pas de consensus à cet égard dans la littérature.

Un principe important à respecter : bien cerner les besoins et s'assurer que les personnes à qui on offre la mesure STA ont un potentiel entrepreneurial.

En terminant, il est utile de préciser que le fait que la mesure « Soutien au travail autonome » donne des effets positifs sur plusieurs aspects ne signifie pas qu'elle devrait être directement offerte à tous. À ce sujet, Messenger et Stettner (2000) estiment que les résultats des projets de démonstration indiquent que l'emploi autonome constitue une option viable de retour en emploi pour certains travailleurs sans emploi et, selon Schreirer (1999), pour certains prestataires d'aide sociale. Messenger et Stettner (2000) ajoutent que la population cible potentielle est restreinte, même pour les prestataires de l'assurance-chômage. De même, Dennis (1998) souligne que le nombre de personnes transitant de l'aide sociale à un emploi autonome est assez petit et il ajoute aussi que les prestataires de l'aide sociale ont, en général, une faible propension à devenir travailleur autonome. De plus, le prestataire moyen d'aide sociale possède des compétences moindres que le travailleur moyen, alors que les prestataires de l'aide sociale qui participent à ce type de programme ont des compétences (scolarité, expérience de travail, y compris en emploi autonome) supérieures à celles du prestataire moyen (Schreirer, 1999). D'après les indications que nous avons à partir de l'étude de fonctionnement, les critères de sélection appliqués pour retenir les candidats dans le cadre de la mesure STA vont nettement dans ce sens. Les personnes qui sont davantage éloignées du marché du travail sont plutôt référées à des mesures de développement de leur employabilité. Celles-ci peuvent constituer, dans certains cas, une étape préalable dans le

cadre d'un parcours les conduisant à une participation ultérieure à STA lorsque cela s'avère pertinent. En contrepartie, il faut rappeler que les non-participants/non-participantes retenus pour fin de comparaison avec les participants/participantes avaient tous un profil entrepreneurial comparable à celui des participants/participantes à la mesure STA et que ces non-participants/non-participantes avaient tous songé très sérieusement à créer leur propre entreprise ou à devenir leur propre patron. Il y a donc, tant parmi les prestataires de l'assistance-emploi que parmi les clients de l'assurance-emploi, des individus pouvant devenir entrepreneur et, à en juger par le profil entrepreneurial des non-participants/non-participantes, ces individus ne sont pas toujours repérés.

Source : Direction de l'évaluation
Direction générale adjointe de la recherche, de l'évaluation et de la statistique

Date : Février 2005

Tableau 3.1.1 – L’insertion en emploi selon le soutien public du revenu

INDICATEURS	Prestataires de l’assistance-emploi		Prestataires actifs de l’assurance-emploi		Personnes admissibles de l’assurance-emploi		TOTAL	
	n	%	n	%	n	%	n	%
<i>Présence en emploi (%)</i>								
12 mois suivant	260	78,3 ↓	528	94,5 ↑	388	94,0	1 129	91,6
18 mois suivant	261	82,8 ↓	529	95,4	388	96,1	1 131	93,4
Présence ponctuelle en emploi (%)	261	68,3 ↓	527	88,2 ↑	390	84,0	1 130	83,6
<i>% du temps en emploi (moyenne)</i>								
12 mois suivant	252	60,7 ↓	520	80,2	384	79,1	1 109	76,5
18 mois suivant	244	60,2 ↓	510	80,3	373	78,8	1 083	76,4
Différence en % du nombre de semaines de travail	243	31,1 ↑	501	13,5 ↓	363	41,4 ↑	1 061	24,9
Différence du nombre total d’heures de travail	208	640 h	434	539 h	313	943 h ↑	910	683 h
Différence de la rémunération moyenne d’emplois (\$)	198	3 984 \$ ↑	400	- 278 \$ ↓	276	5 254 \$ ↑	833	2 122 \$

Les flèches indiquent que le résultat présenté est statistiquement ($p < 0,05$) inférieur (↓) ou supérieur (↑) à celui des autres participants/participantes.

Tableau 3.1.2 – L’insertion dans leur entreprise selon le statut au soutien public du revenu

INDICATEURS	Prestataires de l’assistance-emploi		Prestataires actifs de l’assurance-emploi		Personnes admissibles de l’assurance-emploi		Total	
	n	%	n	%	n	%	n	%
Présence en entreprise	263	59,4 ↓	529	76,0	391	71,5	1 135	72,3
Création d’entreprise	263	44,1 ↓	529	64,6	391	59,0	1 135	60,0
Consolidation d’entreprise	263	15,3	529	11,4	391	12,5	1 135	12,3
Présence ponctuelle en entreprise	263	41,2 ↓	529	61,8 ↑	390	52,7	1 134	56,3

Les flèches indiquent que le résultat présenté est statistiquement ($p < 0,05$) inférieur (↓) ou supérieur (↑) à celui des autres participants/participantes.

Tableau 3.1.3 – L’utilisation de l’assurance-emploi selon le soutien public du revenu

INDICATEURS	Prestataires de l’assistance-emploi		Prestataires actifs de l’assurance-emploi		Personnes admissibles de l’assurance-emploi		Total	
	n	%	n	%	n	%	n	%
<i>% du temps à l’assurance-emploi (données gouvernementales)</i>								
12 mois suivant	210	1,1 ↓	451	9,0 ↑	318	3,7 ↓	925	6,5
18 mois suivant	210	3,5 ↓	451	9,5 ↑	318	6,2	925	7,6
Présence ponctuelle à l’assurance-emploi (%)	263	8,6	528	6,7	390	9,2	1 133	7,5
Changement du % de temps à l’assurance-emploi (données gouvernementales)	210	-3,9 ↓	451	-33,2	318	-37,9 ↑	925	-28,8

Les flèches indiquent que le résultat présenté est statistiquement ($p < 0,05$) inférieur (↓) ou supérieur (↑) à celui des autres participants/participantes.

ANNEXE A

Tableau 3.1.4 – Utilisation de l'assistance-emploi selon le soutien public du revenu

INDICATEURS	Prestataires de l'assistance-emploi		Prestataires actifs de l'assurance-emploi		Personnes admissibles de l'assurance-emploi		Total	
	n	%	n	%	n	%	n	%
% du temps à l'assistance-emploi (données gouvernementales)								
12 mois suivant	208	44,8 ↑	451	3,4 ↓	318	10,6	923	11,6
18 mois suivant	208	43,1 ↑	451	3,5 ↓	318	10,5	923	11,3
Détachement de l'assistance-emploi (données gouvernementales) (%)								
12 mois suivant	208	45,3 ↓	451	93,6 ↑	318	87,3	923	84,3
18 mois suivant	208	45,9 ↓	451	94,0 ↑	318	87,0	923	84,7
Dépendance à l'assistance-emploi (données gouvernementales) (%)								
12 mois suivant	208	35,1 ↑	451	0,9 ↓	318	8,4	923	7,9
18 mois suivant	208	31,0 ↑	451	0,8 ↓	318	7,5	923	6,9
Présence ponctuelle à l'assistance-emploi (%)	261	30,6 ↑	529	3,0 ↓	391	6,0	1 134	8,6
Changement du % de temps à l'assistance-emploi (données gouvernementales)	208	-23,8 ↑	451	2,6 ↓	318	-3,5	923	-3,3

Les flèches indiquent que le résultat présenté est statistiquement ($p < 0,05$) inférieur (↓) ou supérieur (↑) à celui des autres participants/participantes.

Tableau 3.1.5 – Utilisation des mesures actives selon le soutien public du revenu

INDICATEURS	Prestataires de l'assistance-emploi		Prestataires actifs de l'assurance-emploi		Personnes admissibles de l'assurance-emploi		Total	
	n	%	n	%	n	%	n	%
Utilisation d'une mesure après la participation (données gouvernementales) (%)	208	46,3 ↑	451	19,4 ↓	318	31,7	925	26,8

Les flèches indiquent que le résultat présenté est statistiquement ($p < 0,05$) inférieur (↓) ou supérieur (↑) à celui des autres participants/participantes.

Tableau 3.1.6 – Vie sociale et professionnelle selon le soutien public du revenu

INDICATEURS	Prestataires de l'assistance-emploi		Prestataires actifs de l'assurance-emploi		Personnes admissibles de l'assurance-emploi		Total	
	n	%	n	%	n	%	n	%
Revenu personnel de 2002								
0 \$ à 9 999 \$	258	44,6 ↑	514	16,7 ↓	382	29,5	1 106	25,4
10 000 \$ à 19 999 \$	258	37,4	514	29,6	382	33,0	1 106	31,7
20 000 \$ et plus	258	18,0 ↓	514	53,7 ↑	382	37,5	1 106	43,0
Modification perçue du revenu personnel (-1 à +1)	258	0,29 ↑	526	0,06 ↓	380	0,20	1 118	0,14
Modification perçue de l'estime de soi et de la confiance en soi (-2 à +2)	261	1,26	526	1,34	388	1,31	1 128	1,31
Modification perçue de la motivation de continuer à travailler / trouver un emploi / améliorer sa formation (-2 à +2)	260	1,12	527	1,16	390	1,14	1 129	1,15
Modification perçue de la qualité de vie (-4 à +4)	259	1,89	519	1,94	385	1,91	1 117	1,90
Modification perçue des qualités professionnelles et entrepreneuriales (-3 à +3)	256	1,81	523	1,92	386	1,92	1 118	1,89

Les flèches indiquent que le résultat présenté est statistiquement ($p < 0,05$) inférieur (↓) ou supérieur (↑) à celui des autres participants/participantes.

ANNEXE B

Tableau 3.2.1 – Effets bruts et nets de la participation à la mesure « soutien au travail autonome » sur l'insertion en emploi selon le soutien public du revenu

INDICATEURS	Prestataires de l'assistance-emploi			Prestataires actifs de l'assurance-emploi			Personnes admissibles de l'assurance-emploi		
	Participants	Non participants	Écart net	Participants	Non participants	Écart net	Participants	Non participants	Écart net
<i>Présence en emploi (%)</i>									
12 mois suivant	78,3	64,3	14,0 ³	94,5	90,2	4,3	94,0	78,3	15,7 ¹
18 mois suivant	82,8	68,5	14,3 ¹	94,4	93,1	1,3	96,1	82,2	13,9 ¹
Présence ponctuelle en emploi (%)	68,3	51,8	16,5 ³	88,2	72,4	15,8 ¹	84,0	69,0	15,0 ¹
<i>% du temps en emploi (moyenne)</i>									
12 mois suivant	60,7	46,6	14,1 ³	80,2	65,8	14,4 ¹	79,1	57,7	21,4 ¹
18 mois suivant	60,2	45,7	14,5 ³	80,3	68,3	12,0 ¹	78,8	58,5	20,3 ¹
Différence en % du nombre de semaines de travail	31,1	0,0	31,1 ³	13,5	1,0	12,5 ³	41,4	-3,8	45,1 ¹
Différence du nombre total d'heures de travail (h)	640	- 34	674 ²	539	- 19	558 ¹	943	- 143	1 087 ¹
Différence de la rémunération moyenne d'emplois (\$)	3 984	- 1 652	5 636 ³	- 278	3 162	- 3 440	5 254	609	4 645 ³

¹ Le niveau de signification statistique des écarts nets atteint 0,0005.

² Le niveau de signification statistique des écarts nets atteint 0,01.

³ Le niveau de signification statistique des écarts nets atteint 0,05.

⁴ Le niveau de signification statistique des écarts nets atteint 0,10.

Tableau 3.2.2 – Effets bruts et nets de la participation à la mesure « soutien au travail autonome » sur l'utilisation de l'assurance-emploi selon le soutien public du revenu

INDICATEURS	Prestataires de l'assistance-emploi			Prestataires actifs de l'assurance-emploi			Personnes admissibles de l'assurance-emploi		
	Participants	Non participants	Écart net	Participants	Non participants	Écart net	Participants	Non participants	Écart net
<i>% du temps à l'assurance-emploi (données gouvernementales)</i>									
12 mois suivant	1,1	5,7	- 4,6	9,0	19,4	- 10,4 ¹	3,7	19,8	- 16,1 ¹
18 mois suivant	3,5	5,8	- 2,3	9,5	22,3	- 12,8 ¹	6,2	21,5	- 15,3 ¹
Présence ponctuelle à l'assurance-emploi (%)	8,6	6,7	1,9	6,7	16,8	- 10,1 ¹	9,2	10,4	- 1,2
Changement du % de temps à l'assurance-emploi (données gouvernementales)	- 3,9	- 7,1	3,2	- 33,2	- 23,5	- 9,7 ¹	- 37,9	- 11,0	- 26,9 ¹

¹ Le niveau de signification statistique des écarts nets atteint 0,0005.

² Le niveau de signification statistique des écarts nets atteint 0,01.

³ Le niveau de signification statistique des écarts nets atteint 0,05.

⁴ Le niveau de signification statistique des écarts nets atteint 0,10.

ANNEXE B

Tableau 3.2.3 – Effets bruts et nets de la participation à la mesure « soutien au travail autonome » sur l'utilisation de l'assistance-emploi selon le soutien public du revenu

INDICATEURS	Prestataires de l'assistance-emploi			Prestataires actifs de l'assurance-emploi			Personnes admissibles de l'assurance-emploi		
	Participants	Non participants	Écart net	Participants	Non participants	Écart net	Participants	Non participants	Écart net
<i>% du temps à l'assistance-emploi (données gouvernementales)</i>									
12 mois suivant	44,8	60,9	-16,1 ²	3,4	2,5	0,9	10,6	19,1	- 8,5 ⁴
18 mois suivant	43,1	58,0	-14,9 ³	3,5	2,6	0,9	10,5	18,2	- 7,7 ³
Détachement de l'assistance-emploi (données gouvernementales) (%)									
12 mois suivant	45,3	34,6	10,7	93,6	96,4	- 2,8	87,3	79,6	7,7 ⁴
18 mois suivant	45,9	31,0	14,9 ³	94,0	96,4	- 2,4	87,0	77,4	9,6 ³
Dépendance à l'assistance-emploi (données gouvernementales) (%)									
12 mois suivant	35,1	52,1	- 17,0 ³	0,9	1,4	- 0,5	8,4	16,3	- 7,9 ³
18 mois suivant	31,0	43,8	- 12,8 ⁴	0,8	1,7	- 0,9	7,5	12,5	- 5,0
Présence ponctuelle à l'assistance-emploi (%)									
	30,6	47,4	- 16,8 ³	3,0	2,9	0,1	6,0	15,1	- 9,1 ⁴
Changement du % de temps à l'assistance-emploi (données gouvernementales)									
	- 23,8	- 3,7	- 20,1 ³	2,6	1,1	1,5	- 3,5	5,9	- 9,4 ³

¹Le niveau de signification statistique des écarts nets atteint 0,0005.

²Le niveau de signification statistique des écarts nets atteint 0,01.

³Le niveau de signification statistique des écarts nets atteint 0,05.

⁴Le niveau de signification statistique des écarts nets atteint 0,10.

Tableau 3.2.4 – Effets bruts et nets de la participation à la mesure « soutien au travail autonome » sur l'utilisation des mesures actives selon le soutien public du revenu

INDICATEURS	Prestataires de l'assistance-emploi			Prestataires actifs de l'assurance-emploi			Personnes admissibles de l'assurance-emploi		
	Participants	Non participants	Écart net	Participants	Non participants	Écart net	Participants	Non participants	Écart net
Utilisation d'une mesure après la participation (données gouvernementales) (%)	46,3	53,7	- 7,4	19,4	15,1	4,3	31,7	27,3	4,4

Tableau 3.2.6 – Effets bruts et nets de la participation à la mesure « soutien au travail autonome » sur certains aspects de la vie sociale et professionnelle selon le soutien public du revenu

INDICATEURS	Prestataires de l'assistance-emploi			Prestataires actifs de l'assurance-emploi			Personnes admissibles de l'assurance-emploi		
	Participants	Non participants	Écart net	Participants	Non participants	Écart net	Participants	Non participants	Écart net
Niveau de revenu personnel en 2001 (0 à 8)	2,22	2,16	0,06	4,08	4,25	- 0,17	3,09	2,51	0,58
Modification perçue du revenu personnel (-1 à +1)	0,29	0,30	- 0,01	0,06	0,21	- 0,15	0,20	0,22	-0,02
Modification perçue de l'estime de soi et de la confiance en soi (-2 à +2)	1,26	0,96	0,30 ³	1,34	1,25	0,09	1,31	1,07	0,24 ⁴
Modification perçue de la motivation de continuer à travailler / trouver un emploi / améliorer sa formation (-2 à +2)	1,12	0,82	0,30 ⁴	1,16	1,20	- 0,04	1,14	0,83	0,31 ¹
Modification perçue de la qualité de vie (-4 à +4)	1,89	1,52	0,37	1,94	2,02	- 0,08	1,91	1,79	0,12
Modification perçue des qualités professionnelles et entrepreneuriales (-3 à +3)	1,81	1,15	0,66 ¹	1,92	1,62	0,31 ³	1,92	1,46	0,46 ¹

¹Le niveau de signification statistique des écarts nets atteint 0,0005.

²Le niveau de signification statistique des écarts nets atteint 0,01.

³Le niveau de signification statistique des écarts nets atteint 0,05.

⁴Le niveau de signification statistique des écarts nets atteint 0,10.

ANNEXE B

Tableau 3.3.1 – Effets nets de la participation à la mesure « soutien au travail autonome » selon le soutien public du revenu et le sexe

INDICATEURS	PRESTATAIRES DE L'ASSISTANCE-EMPLOI		Prestataires actifs de l'assurance-emploi		Personnes admissibles de l'assurance-emploi	
	Hommes (n = 140)	Femmes (n = 123)	Hommes (n = 281)	Femmes (n = 248)	Hommes (n = 219)	Femmes (n = 173)
EMPLOI						
Présence en emploi						
12 mois	8,2 %	15,8 %	5,4 % ⁴	1,0 %	21,4 % ¹	10,8 %
18 mois	8,6	14,0 % ⁴	1,9 %	- 0,8 %	20,2 % ¹	9,1 %
Présence ponctuelle en emploi	20,0 %	8,9 %	3,6 %	28,6 %¹	24,4 % ¹	2,9 %
Proportion du temps en emploi						
12 mois	12,4 %	14,2 %	12,7 % ¹	17,6 % ²	25,3 % ¹	9,7 %
18 mois	10,3 %	14,2 %	11,0 % ¹	13,0 % ³	25,0 % ¹	9,5 %
Différence de la proportion de temps en emploi (12 mois)	31,8 % ¹	34,6 % ¹	9,8 % ³	22,1 % ³	42,0 % ¹	45,1 % ¹
Différence du nombre total d'heures en emploi (12 mois)	747 h ³	709 h ¹	542 h ¹	681 h ³	1 077 h ¹	1 034 h ¹
Différence de la rémunération d'emplois (12 mois)	5 822 \$ ⁴	4 196 \$ ³	- 4 429 \$ ⁴	278 \$	3 877 \$ ¹	4 768 \$ ³
ASSISTANCE-EMPLOI						
Proportion du temps à l'assistance-emploi						
12 mois	- 9,3 %	- 27,3 % ²	2,2 % ³	- 0,7 %	- 1,7 %	- 0,9 %
18 mois	- 8,9 %	- 23,3 % ³	2,5 % ²	- 1,0 %	- 1,9 %	- 0,2 %
Présence ponctuelle à l'assistance-emploi (23 mois)	- 10,8 %	- 18,4 % ⁴	1,0 %	- 0,3 %	- 7,1 %	- 5,2 %
Différence de la proportion de temps à l'assistance-emploi (12 mois)	- 15,2 %	- 39,7 % ²	2,8 % ³	- 0,4 %	- 5,5 %	- 0,3 %
ASSURANCE-EMPLOI						
Proportion du temps à l'assurance-emploi						
12 mois	- 8,7 %	- 0,9 %	- 13,3 % ¹	- 10,0 % ⁴	- 15,0 % ¹	- 14,8 % ⁴
18 mois	- 5,5 %	- 0,3 %	- 12,9 % ¹	- 12,5 % ³	- 14,5 % ¹	- 15,1 % ⁴
Présence ponctuelle à l'assurance-emploi (23 mois)	- 1,8 %	4,4 %	- 7,9 % ³	- 13,1 %	- 2,1 %	1,2 %
Différence de la proportion de temps à l'assurance-emploi (12 mois)	0,5 %	5,6 %	- 15,1 % ¹	- 7,0 %	- 20,3 % ¹	- 32,2 % ¹
VIE SOCIALE ET PROFESSIONNELLE						
Niveau de revenu personnel en 2001 (0 à 8)	- 0,42	0,34	- 0,10	- 0,03	0,11	1,12
Modification perçue du revenu personnel (-1 à +1)	- 0,11	0,01	- 0,21 ³	0,04	0,03	0,00
Modification perçue de l'estime de soi et de la confiance en soi (-2 à +2)	0,24	0,12	0,12	- 0,06	0,34 ³	- 0,11
Modification perçue de la motivation de continuer à travailler / trouver un emploi / améliorer sa formation (-2 à +2)	0,35	- 0,02	0,05	- 0,19	0,55¹	- 0,01
Modification perçue de la qualité de vie (-4 à +4)	0,19	0,19	- 0,16	- 0,26	0,36	- 0,53
Modification perçue des qualités professionnelles et entrepreneuriales (-3 à +3)	0,83 ¹	0,41	0,44 ¹	0,00	0,81¹	0,04

¹ Le niveau de signification statistique des écarts nets atteint 0,001.

² Le niveau de signification statistique des écarts nets atteint 0,01.

³ Le niveau de signification statistique des écarts nets atteint 0,05.

⁴ Le niveau de signification statistique des écarts nets atteint 0,1.

* L'utilisation de caractères gras indique une différence statistiquement significative (p < 0,05) entre les hommes et les femmes.

ANNEXE B

**Tableau 3.3.2 – Effets nets de la participation à la mesure « soutien au travail autonome »
selon le soutien public du revenu et l'âge**

INDICATEURS	Moins de 30 ans			30 à 44 ans			45 ans et plus		
	Participants	Non-participants	Écarts nets	Participants	Non-participants	Écarts nets	Participants	Non-participants	Écarts nets
EMPLOI									
Présence en emploi									
12 mois	94,1 %	84,1 %	10,0 % ³	93,1 %	80,6 %	12,5 % ¹	85,2 %	75,7 %	9,5 %
18 mois	95,1 %	86,8 %	8,3 % ³	94,5 %	87,4 %	7,1 % ²	88,7 %	78,0 %	10,7 %
Présence ponctuelle en emploi	86,7 %	76,9 %	9,8 % ⁴	84,5 %	71,1 %	13,4 % ¹	78,5 %	51,4 %	27,1 % ¹
Proportion du temps en emploi									
12 mois	81,2 %	67,7 %	13,5 % ³	77,3 %	62,2 %	15,1 % ¹	70,3 %	55,4%	14,9 % ²
18 mois	80,1 %	68,2 %	11,9 % ³	77,6 %	63,9 %	13,7 % ¹	70,2 %	56,7 %	13,5 % ³
Différence de la proportion de temps en emploi (12 mois)	24,6 %	3,0 %	21,6 % ¹	25,0 %	- 2,0 %	27,0 % ¹	23,1 %	- 4,7 %	27,8 % ¹
Différence du nombre total d'heures en emploi (12 mois)	796 h	11 h	785 h ¹	664 h	- 125 h	789 h ¹	557 h	- 347 h	904 h ¹
Différence de la rémunération d'emplois (12 mois)	1 896 \$	2 439 \$	- 543 \$	2 096 \$	1 324 \$	772 \$	1 317 \$	- 3 389 \$	4 706 \$
ASSISTANCE-EMPLOI									
Proportion du temps à l'assistance-emploi									
12 mois	8,6 %	17,0 %	- 8,4 % ⁴	11,5 %	17,3 %	- 5,8 % ³	15,6 %	26,3 %	- 10,7 % ⁴
18 mois	8,6 %	16,9 %	- 8,3 % ⁴	10,7 %	15,7 %	- 5,0 % ³	16,3 %	26,6 %	- 10,3 % ⁴
Présence ponctuelle à l'assistance-emploi (23 mois)	6,8 %	13,4 %	- 6,6 %	7,3 %	13,6 %	- 6,3 % ³	14,0 %	27,9 %	-13,9 % ⁴
Différence de la proportion de temps à l'assistance-emploi (12 mois)	- 2,7 %	3,7 %	- 6,4 %	- 3,1 %	0,5 %	- 3,6 %	- 4,5 %	- 2,5 %	-2,0 %
ASSURANCE-EMPLOI									
Proportion du temps à l'assurance-emploi									
12 mois	5,7 %	14,7 %	- 9,0 % ¹	6,3 %	18,5 %	- 12,2 % ¹	7,2 %	15,8 %	- 8,6 % ²
18 mois	7,2 %	13,8 %	- 6,6 % ³	7,8 %	20,1 %	- 12,3 % ¹	7,5 %	18,5 %	- 11,0 % ¹
Présence ponctuelle à l'assurance-emploi (23 mois)	10,2 %	9,5 %	0,7 %	6,9 %	11,8 %	- 4,9 %	6,6 %	14,6 %	- 8,0 %
Différence de la proportion de temps à l'assurance-emploi (12 mois)	- 32,2 %	- 16,6 %	- 15,6 % ¹	- 29,5 %	- 10,8 %	- 18,7 % ¹	- 27,7 %	- 13,2 %	- 14,5 % ²
VIE SOCIALE ET PROFESSIONNELLE									
Niveau de revenu personnel en 2001 (0 à 8)	3,50	3,83	- 0,33	3,57	4,22	- 0,65 ¹	3,23	3,52	- 0,29
Modification perçue du revenu personnel (-1 à +1)	0,28	0,34	- 0,06	0,09	0,20	- 0,11	0,09	0,33	- 0,24
Modification perçue de l'estime de soi et de la confiance en soi (-2 à +2)	1,50	1,24	0,26 ⁴	1,28	1,07	0,21 ⁴	1,18	1,12	0,07
Modification perçue de la motivation de continuer à travailler / trouver un emploi / améliorer sa formation (-2 à +2)	1,26	1,10	0,16	1,14	1,12	0,02	1,06	0,97 %	0,09
Modification perçue de la qualité de vie (-4 à +4)	2,29	2,30	- 0,01	1,84	1,76	0,08	1,65	1,72	- 0,07
Modification perçue des qualités professionnelles et entrepreneuriales (-3 à +3)	2,11	1,63	0,48 ²	1,93	1,44	0,49 ¹	1,59	1,33	0,26

¹ Le niveau de signification statistique des écarts nets atteint 0,001.

² Le niveau de signification statistique des écarts nets atteint 0,01.

³ Le niveau de signification statistique des écarts nets atteint 0,05.

⁴ Le niveau de signification statistique des écarts nets atteint 0,1.

* L'utilisation de caractères gras indique une différence statistiquement significative (p < 0,05) entre les groupes d'âge.

ANNEXE B

Tableau 3.3.3 – Effets nets de la participation à la mesure « soutien au travail autonome » selon le soutien public du revenu et le fait d’avoir complété, ou non, la participation

INDICATEURS	Complétées (n = 723)			Non complétées (n = 167)		
	Participants	Non-participants	Écarts nets	Participants	Non-participants	Écarts nets
EMPLOI						
Présence en emploi						
12 mois	93,6 %	82,1 %	11,5 % ¹	83,3 %	76,6 %	6,7 % ⁴
18 mois	95,1 %	86,3 %	8,8 % ¹	87,1 %	81,3 %	5,8 %
Présence ponctuelle en emploi	85,4 %	72,4 %	13,0 % ¹	79,8 %	67,9 %	11,9 % ¹
Proportion du temps en emploi						
12 mois	80,7 %	63,4 %	17,3 %¹	59,2 %	56,2 %	3,0 %
18 mois	80,2 %	64,8 %	15,4 %¹	61,4 %	57,7 %	3,7 %
Différence de la proportion de temps en emploi (12 mois)	26,8 %	0,9 %	25,8 % ¹	11,6 %	- 4,1 %	15,7 % ¹
Différence du nombre total d’heures en emploi (12 mois)	771 h	- 50 h	821 h¹	258 h	- 149 h	407 h¹
Différence de la rémunération d’emplois (12 mois)	2 166 \$	1 930 \$	186 \$	808 \$	452 \$	356 \$
ASSISTANCE-EMPLOI						
Proportion du temps à l’assistance-emploi						
12 mois	9,6 %	14,3 %	- 4,8 % ¹	19,8 %	21,7 %	- 1,9 %
18 mois	9,4 %	13,6 %	- 4,3 % ¹	19,0 %	20,6 %	- 1,6 %
Présence ponctuelle à l’assistance-emploi (23 mois)	7,0 %	11,0 %	- 4,0 % ¹	14,9 %	18,6 %	- 3,7 %
Différence de la proportion de temps à l’assistance-emploi (12 mois)	- 3,9 %	0,9 %	- 4,8 % ¹	- 1,0 %	- 1,2 %	0,2 %
ASSURANCE-EMPLOI						
Proportion du temps à l’assurance-emploi						
12 mois	4,4 %	16,9 %	- 12,5 %¹	15,2 %	18,1 %	- 2,9 %
18 mois	5,4 %	18,2 %	- 12,8 %¹	17,5 %	19,5 %	- 2,0 %
Présence ponctuelle à l’assurance-emploi (23 mois)	6,2 %	11,7 %	- 5,5 % ²	11,9 %	10,4 %	1,5 %
Différence de la proportion de temps à l’assurance-emploi (12 mois)	- 33,0 %	- 16,4 %	- 16,6 %¹	- 16,6 %	- 11,0 %	-5,6 %⁴
VIE SOCIALE ET PROFESSIONNELLE						
Niveau de revenu personnel en 2001 (0 à 8)	3,47	3,95	- 0,48 ¹	3,40	3,54	- 0,14
Modification perçue du revenu personnel (-1 à +1)	0,09	0,18	- 0,09	0,14	0,12	0,02
Modification perçue de l’estime de soi et de la confiance en soi (-2 à +2)	1,36	1,17	0,20 ¹	1,21	1,12	0,09
Modification perçue de la motivation de continuer à travailler / trouver un emploi / améliorer sa formation (-2 à +2)	1,20	1,11	0,09	1,16	1,05	0,11
Modification perçue de la qualité de vie (-4 à +4)	1,93	1,89	0,04	1,84	1,75	0,09
Modification perçue des qualités professionnelles et entrepreneuriales (-3 à +3)	1,97	1,53	0,44 ¹	1,74	1,34	0,40 ¹

¹ Le niveau de signification statistique des écarts nets atteint 0,001.

² Le niveau de signification statistique des écarts nets atteint 0,01.

³ Le niveau de signification statistique des écarts nets atteint 0,05.

⁴ Le niveau de signification statistique des écarts nets atteint 0,1.

* L’utilisation de caractères gras indique une différence statistiquement significative ($p < 0,05$) entre les participants ayant complété, ou non, la participation.

**Emploi,
Solidarité sociale
et Famille**

Québec 

Direction générale adjointe de la recherche,
de l'évaluation et de la statistique

SOUTIEN AUX TRAVAILLEURS AUTONOMES

RAPPORT D'ÉVALUATION

VOLET QUALITATIF

ÉTUDE DOCUMENTAIRE ET RÉSULTATS DES ENTREVUES AVEC DES INTERVENANTS-CLÉS DANS L'APPLICATION DE LA MESURE

Direction de l'évaluation

Janvier 2005

**Méthodologie, recherche documentaire,
collecte, analyse des entrevues
et rédaction du rapport**

Ghislaine Lapierre

Ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille

Collecte et analyse des entrevues

Jacques Thibault

Diane Vanasse

Ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille

Mise en pages du rapport

Pascale Dumont

TABLE DES MATIÈRES

SOMMAIRE		iv
INTRODUCTION		1
CHAPITRE 1	DESCRIPTION DE LA MESURE	3
CHAPITRE 2	LES OBJECTIFS ET LA DÉMARCHE D'ÉVALUATION	5
2.1	L'évaluation des processus	5
2.2	L'évaluation des effets	6
CHAPITRE 3	LES RÉSULTATS DE L'ÉTUDE DOCUMENTAIRE	8
3.1	Les données sur la clientèle	8
3.1.1	Les statistiques du MESSF sur la mesure STA et les mesures actives offertes aux individus, ainsi que des données sur la population active	8
3.2	Les informations sur la mesure.....	13
3.3	Les informations sur les ressources allouées	13
CHAPITRE 4	LES RÉSULTATS DES ENTREVUES AVEC DES INTERLOCUTEURS-CLÉS	16
4.1	Y a-t-il une vision commune des objectifs de la mesure?	16
4.2	Quelle est la clientèle visée et atteinte par la mesure?....	17
4.2.1	En fonction du dispositif de repérage	17
4.2.2	La clientèle visée et atteinte en fonction du statut	20
4.2.3	La clientèle visée et atteinte en fonction du potentiel d'entrepreneur	20
4.2.4	La clientèle visée et atteinte en fonction du projet d'entreprise	23
4.3	L'aide financière et technique apportée aux participants est-elle adéquate, selon les intervenants-clés dans l'application de la mesure STA?	24
4.3.1	L'aide financière.....	24
4.3.2	L'aide technique.....	26
4.3.3	La durée de l'aide	30
4.4	Le partage des responsabilités entre les CLE, les CLD/ coordonnateurs et les comités de sélection est-il jugé comme étant efficace par les intervenants?	31
4.4.1	La promotion de la mesure STA	31
4.4.2	Le suivi des participants	32
4.4.3	Les comités de sélection et de traitement des plaintes ...	33
4.5	Est-ce que les intervenants estiment avoir la formation requise pour jouer pleinement leur rôle dans l'application de la mesure STA ?	34
4.6	Les ressources allouées à la mesure STA sont-elles suffisantes, selon le point de vue des intervenants?	36
4.7	Quelles sont les forces de la mesure STA, du point de vue des intervenants ?	38

4.8	Quelles sont les faiblesses de la mesure, du point de vue des interlocuteurs?.....	39
4.9	Quels sont les facteurs de réussite dans la création d'un emploi autonome ou d'une entreprise, du point de vue des interlocuteurs?.....	43
4.10	Quel est l'effet de la mesure sur la diversification de l'économie locale et régionale, selon les intervenants?...	44
4.11	Quelles sont les suggestions des intervenants pour améliorer le fonctionnement de la mesure?.....	45
CONCLUSION	49

SOMMAIRE

1. CONTEXTE

La mesure Soutien au travail autonome (STA) a comme objectifs d'aider les individus à créer une entreprise ou encore, à devenir travailleurs autonomes en offrant une aide financière, technique et conseil. Cette mesure, créée en 1998, est issue du programme de Soutien à l'emploi autonome (SEA), implanté en 1993 par le gouvernement du Québec et géré par la Société québécoise de développement de la main-d'œuvre (SQDM), et de l'Aide au travail indépendant (ATI), mis en oeuvre en 1992 par le gouvernement fédéral. Ce sont les possibilités restreintes d'emplois et la précarité du marché du travail qui sont à l'origine des premiers programmes SEA et ATI. Dans le contexte de la récession économique du début des années 1990, les gouvernements fédéral et provinciaux ont jugé nécessaire d'implanter une telle mesure afin de lutter contre la précarité du marché du travail tout en soutenant le développement d'entreprises et en favorisant l'emploi autonome. La mise en oeuvre de STA repose sur l'hypothèse que le travail autonome et le développement d'entreprises constituent en soi des substituts valables au travail salarié.

L'aide offerte dans le cadre de la mesure STA consiste en du soutien technique et financier aux participants et participantes. Les personnes admissibles au soutien financier reçoivent une allocation hebdomadaire et un remboursement des frais de garde pouvant durer jusqu'à 52 semaines. Le soutien technique est assuré par les Centres locaux de développement (CLD) ou par tout organisme agréé par Emploi-Québec comme étant compétent en matière d'entrepreneuriat. Ainsi, sont admissibles à titre d'organisme agréé les organismes communautaires spécialisés dans le domaine de la main-d'œuvre et de l'emploi et des établissements d'enseignement reconnus par le ministère de l'Éducation du Québec. Les conseillers du CLD/coordonnateur apportent une aide-conseil sur divers sujets : l'élaboration d'un plan d'affaires, la comptabilité, le marketing, l'utilisation de l'informatique, l'accès à du capital et à des fonds de roulement, etc. Le CLE et le CLD/coordonnateur sollicitent la collaboration d'un représentant du milieu des affaires de leur territoire géographique, lorsque vient le temps de mettre sur pied un comité de sélection pour analyser les plans d'affaires des participants à la mesure.

À la demande d'Emploi-Québec, la Direction de l'évaluation de la Direction générale adjointe de la recherche, de l'évaluation et de la statistique du ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille a été mandatée pour procéder à l'évaluation de STA. Cette évaluation constitue un engagement du Québec dans le cadre de l'entente Canada-Québec relative au marché du travail. L'évaluation de STA porte sur le fonctionnement de la mesure, de même que sur ses effets bruts et nets liés à l'insertion en emploi, à l'utilisation du soutien public du revenu et à la qualité de vie des participants. Enfin, cette évaluation s'inscrit dans un projet pilote sur l'application de l'Analyse différenciée selon les sexes (ADS) qui concerne aussi la mesure de Subventions

salariales. Un rapport spécifique à l'ADS sera produit ultérieurement.

2. METHODOLOGIE

La démarche d'évaluation repose sur l'utilisation d'approches de nature qualitative et quantitative. L'approche qualitative a été utilisée pour l'évaluation du fonctionnement et l'approche quantitative a été choisie pour évaluer les effets bruts et nets de la mesure. Deux sources d'information sont mises à contribution pour l'évaluation du fonctionnement : une étude documentaire et des entrevues réalisées avec des interlocuteurs-clés dans l'application de la mesure.

Dans l'étude documentaire, nous examinons les documents et les données administratives qui décrivent la conception et l'application de la mesure STA et sa gestion locale, régionale et centrale. Cette étude permet, notamment, de vérifier et de connaître l'information disponible sur le volume et l'évolution des participations, sur le profil de la clientèle visée et celle rejointe, sur les caractéristiques des projets d'entreprise admissibles, sur le processus opérationnel prévu, ainsi que sur la répartition des rôles et responsabilités entre les divers intervenants dans l'application de la mesure et sur les ressources investies dans la mesure STA. Les données administratives et les statistiques sur la clientèle ont également servi à identifier les sites (ou régions) retenus pour la réalisation des entrevues avec les interlocuteurs-clés.

Les entrevues avec des informateurs-clés constituent un élément majeur de l'évaluation du fonctionnement de la mesure. Elles visent à comprendre les caractéristiques de la livraison de la mesure, sur le terrain : la promotion, les processus de recrutement et de sélection de la clientèle et du choix des projets d'entreprise, le cheminement de la clientèle à travers les diverses étapes de réalisation du projet d'entreprise, la répartition des rôles et des responsabilités entre les CLD/coordonnateurs et E.-Q., de même qu'entre les niveaux local, régional et central d'E.-Q. Les entrevues ont également comme objectif de recueillir la perception des intervenants en ce qui concerne l'atteinte de la clientèle visée, l'adéquation des ressources allouées, les forces et les faiblesses de la mesure et enfin, les suggestions qu'ils font pour améliorer la livraison de la mesure et pour mieux atteindre les objectifs poursuivis.

Les informateurs-clés rencontrés pour l'évaluation de STA sont les suivants : dans les CLD ou les organismes coordonnateurs, des personnes responsables de l'application de la mesure et des conseillers dont la tâche est en partie ou totalement consacrée à STA, ainsi que des gestionnaires des CLD/coordonnateurs; à Emploi-Québec, des agents d'aide à l'emploi, des responsables locaux, régionaux et des unités centrales concernés par l'application de STA.

Le mode d'évaluation retenu dans l'évaluation du fonctionnement est une approche par site. Des régions, des CLE, des CLD et des organismes coordonnateurs ont été sélectionnés afin de couvrir un éventail diversifié de contextes locaux et régionaux

d'application de STA. Les régions suivantes ont été choisies comme sites pour l'étude de fonctionnement : Abitibi-Témiscamingue, Chaudière-Appalaches, Estrie, Montréal, Montérégie, Saguenay-Lac-Saint-Jean. Entre la mi-février et la mi-mars 2003, une équipe d'évaluateurs du Ministère a rencontré 90 personnes lors de 53 entrevues auprès des différentes catégories d'interlocuteurs. Les entrevues ont duré entre une heure et trois heures et ont été enregistrées. Un compte rendu des entrevues a été validé par ces interlocuteurs-clés.

3. SYNTHÈSE DES RÉSULTATS

3.1 ÉTUDE DOCUMENTAIRE

En 2003-2004, la mesure STA comptait 5 915 participants/participant(e)s et 2,2 % des participations actives aux mesures d'Emploi-Québec destinées aux individus. On constate peu de changement à cet égard entre 2000 et 2004, qu'il s'agisse du nombre de participants ou de la proportion sur l'ensemble des mesures actives. STA rejoint plus d'hommes (62,5 %) que de femmes (37,5 %). La clientèle se concentre dans le groupe d'âge des 30-44 ans et la part des travailleurs de 45 ans et plus y est moindre que pour l'ensemble des mesures actives offertes aux individus (21 % contre 25 %). Le niveau de scolarité y est relativement élevé, encore plus si l'on compare avec l'ensemble de la clientèle des mesures actives offertes aux individus par E.-Q. En effet, en 2003-2004, selon les statistiques officielles du MESSF, 39 % de la clientèle possédait un niveau de scolarité collégiale ou universitaire, ce qui est le cas de 16 % de la clientèle de l'ensemble des mesures actives d'E.-Q. Parallèlement, 13 % des participants à STA ont moins d'un secondaire V, alors que c'est le cas de 29 % des participants à l'ensemble des mesures actives destinées aux individus.

Le statut des personnes qui participent à STA se démarque nettement de celui des participants à l'ensemble des mesures actives : en 2003-2004, 15 % seulement étaient prestataires de l'assistance-emploi au début de leur participation à la mesure STA, comparativement à 37 % pour les participants à l'ensemble des mesures actives; 82 % étaient actifs ou admissibles à l'assurance-emploi, comparativement à 49 % pour l'ensemble des mesures actives. Les personnes sans soutien public du revenu représentaient 2 % de la clientèle STA, comparativement à 13 % pour l'ensemble des mesures actives.

Environ un participant sur dix est en situation de monoparentalité, surtout des femmes (17 % des participantes et 4 % des participants). La participation des personnes handicapées y est nettement plus faible que dans l'ensemble des mesures actives destinées aux individus (1 % comparativement à 5 %).

Dans l'agglomération la plus peuplée du Québec, soit Montréal, Montréal-Banlieue et Laval, la mesure STA est moins utilisée, comparativement à l'ensemble des mesures actives, que dans d'autres régions. De plus, entre 2000 et 2004, dans les trois régions les

plus peuplées du Québec (Montréal, Montérégie, Capitale Nationale), la part de participants à la mesure a diminué de façon importante dans la région de la Capitale-Nationale, alors qu'elle est restée stable dans les régions de Montréal et de Montréal-Banlieue et que la Montérégie a connu une légère augmentation de sa part de participants.

Dans l'ensemble du Québec, selon les données de l'Enquête sur la population active, les hommes représentaient, en 2003, les deux tiers des travailleurs indépendants du Québec. La répartition entre les hommes et les femmes dans la mesure STA correspondrait donc, grosso modo, à celle de la population active des travailleurs indépendants, avec une proportion un peu plus élevée de femmes qui participent à la mesure STA (37,5 %) que de travailleuses autonomes (34,6 %). Par ailleurs, l'analyse du statut des travailleurs autonomes selon le sexe nous fait également entrevoir une réalité du travail indépendant fort différente pour les hommes et pour les femmes. En effet, les hommes sont en très forte majorité parmi les travailleurs indépendants constitués en société, avec ou sans aide rémunérée¹, alors que les femmes sont davantage concentrées parmi les travailleurs autonomes ayant le statut de « travailleurs familiaux non rémunérés² ». Il semble que pour un bon nombre de femmes, le travail indépendant n'est pas synonyme d'indépendance financière.

En 2003-2004, l'aide financière aux participants a été de 27,1 M\$ et l'aide technique, de 6,3 M\$, pour un total de 33,4 M\$. Ces montants ne tiennent pas compte du montant annuel venant du gouvernement fédéral et versé au ministère des Régions pour l'administration des CLD.

3.2. RÉSULTATS DES ENTREVUES AVEC DES INTERLOCUTEURS-CLÉS

Dans le guide des mesures et services d'emploi d'Emploi-Québec, on précise que « la mesure Soutien au travail autonome est une mesure orientée vers l'employabilité comportant un volet économique lié au lancement d'une entreprise et à l'autonomie du travail ». Il ressort des entrevues réalisées que **des intervenants d'E.-Q. et des CLD n'accordent pas la même priorité aux deux grands objectifs de la mesure**. En effet, alors qu'un bon nombre d'agents d'aide à l'emploi et de responsables locaux des CLE considèrent en priorité **l'objectif d'employabilité**, le seul objectif considéré par plusieurs conseillers des CLD/coordonnateurs en est un de **développement économique et de création d'emplois et d'entreprises**. Ces différents points de vue correspondent bien aux missions respectives d'E.-Q. et des CLD/coordonnateurs, mais ils donnent lieu à des perceptions différentes sur la clientèle visée. Ainsi, dans les CLD/coordonnateurs, on évalue le plus souvent les caractéristiques individuelles et le profil socioprofessionnel

¹ Selon les données de l'EPA, entre 75 % et 80 % des travailleurs autonomes ayant une entreprise constituée en société sont des hommes, selon les années et le fait de disposer ou non d'une aide rémunérée.

² Selon les données de l'EPA, 76 % des travailleurs autonomes ayant le statut de « travailleurs familiaux non rémunérés » sont des femmes, en 2003. Il s'agit par exemple de femmes qui travaillent avec leur conjoint dans une entreprise agricole ou autre, sans une reconnaissance monétaire du travail accompli.

dans la perspective où ils sont susceptibles d'aider ou de nuire au projet d'affaires, alors que les agents d'aide et responsables locaux vont avoir tendance à vérifier d'abord les possibilités qu'a une personne de s'intégrer au marché du travail existant, sans recourir au travail indépendant.

La **clientèle visée** en fonction du dispositif de repérage d'E.-Q., soit les personnes à risque de chômage prolongé, semble peu correspondre à la clientèle atteinte. En effet, les critères utilisés pour le repérage et associés au risque pour les personnes de devenir chômeuses et/ou de voir la durée de leur chômage se prolonger sont principalement les suivants : un faible niveau de scolarité, un faible taux de salaire, des expériences de chômage prolongé. Or, les participants à la mesure STA ont généralement un niveau élevé de scolarité et la plupart sont en chômage depuis moins d'un an. Par ailleurs, même si les personnes sans soutien public du revenu et les personnes à statut précaire sont admissibles à la mesure et en ce sens, font partie de la clientèle visée, ils ne constituaient que 2 % des participants, en 2003-2004. Enfin, le candidat doit posséder un potentiel entrepreneurial pour être admis à la mesure, mais les outils et les pratiques d'évaluation du potentiel entrepreneurial varient d'un territoire à l'autre et les tests validés constituent l'exception, dans les régions visitées. Encore là, il n'est pas certain que la clientèle visée est celle atteinte, d'autant plus que les objectifs de cette évaluation du potentiel entrepreneurial ne sont pas les mêmes pour tous les intervenants, certains y voyant un diagnostic des besoins de formation et d'aide technique des participants plutôt qu'un moyen de sélectionner la clientèle.

Concernant **la sélection des projets**, ceux des secteurs d'activité primaire ou secondaire sont rarement sélectionnés, même dans les régions où ces activités constituent une priorité de développement économique. Cette situation s'explique, d'après les intervenants, par le niveau d'investissement requis pour financer une entreprise dans ces différents secteurs, niveau généralement moins élevé dans le secteur des services. Mais également, la période de financement pour l'étape de prédémarrage est trop courte pour favoriser des projets d'envergure ou qui demandent davantage de financement et de préparation.

Les intervenants estiment, pour la plupart, que **l'aide financière** accordée aux personnes qui participent à STA est suffisante, sauf pour les personnes sans soutien public du revenu, qui n'ont droit qu'à des remboursements pour frais de garde en cas de besoin, et pour les travailleurs à statut précaire, qui n'ont droit à aucun soutien public du revenu. Certains, dans les CLD/coordonnateurs, soutiennent que les travailleurs à statut précaire et les personnes en emploi devraient aussi avoir accès à un soutien technique et financier, si leur projet a de bonnes chances de générer des emplois sur le territoire.

Dans certains territoires, une panoplie d'**aides techniques** est disponible pour les promoteurs : accès aux services d'aide à l'emploi, aux mesures de formations et aux services aux employeurs des CLE, accès aux services d'aide au financement des CLD/coordonnateurs et des autres organismes d'aide, accès à des services bénévoles

ou non de mentorat et de réseautage, accès à des organismes d'aide au démarrage d'entreprise ou à l'entrepreneuriat, recherche de collaborations diverses avec les organismes publics et privés du milieu, que ce soit des commissions scolaires, des organismes communautaires, des firmes de consultants, etc. Sur le plan des ressources humaines consacrées à la livraison de la mesure, il y a sur le terrain un bassin d'expertise, de personnes formées et compétentes pour aider au démarrage d'entreprises et qui pour beaucoup, ont l'expérience de ce type de mesures. À cela s'ajoutent les compétences et l'expérience d'entrepreneuriat des membres des comités de sélection, mises bénévolement à la disposition des participants. Tous ces efforts conjugués constituent une force du fonctionnement de la mesure. Toutefois, on note que l'ensemble des aides techniques reçues peut varier considérablement d'un territoire à l'autre. Cette **disparité** pose des problèmes d'équité, comme le reconnaissent les intervenants eux-mêmes, qui voient dans le soutien technique apporté aux participants un facteur-clé de la réussite du projet. Selon la plupart des intervenants, dans les CLE comme dans les CLD/coordonnateurs, **le suivi des projets**, responsabilité assumée par les CLD/coordonnateurs, est à améliorer.

Un bon nombre d'intervenants ont mentionné **la durée de l'aide** comme étant un problème. Dans certains territoires, on accorde systématiquement une période de 52 semaines, alors que dans d'autres on établit la durée en fonction des besoins du client tels que perçus par le comité de sélection, tout en respectant le maximum prévu de 52 semaines. Certains intervenants déplorent un manque d'uniformité d'un territoire à l'autre, alors que d'autres souhaitent plus de souplesse quant à la durée, comme par exemple d'avoir la possibilité de diminuer progressivement le soutien du revenu et de l'étaler sur une période plus longue, en fonction des besoins.

La **promotion** pourrait être améliorée pour mieux atteindre la clientèle visée, une fois que cette clientèle aura été définie plus clairement et que les intervenants sur le terrain partageront une vision commune de la clientèle visée.

Les responsables locaux et régionaux de la mesure d'E.-Q. et les conseillers des CLD/coordonnateurs considèrent avoir une bonne **connaissance de la mesure**. Toutefois, les responsables locaux et régionaux d'E.-Q. souhaiteraient avoir des rencontres annuelles pour échanger de l'information et favoriser une vision d'ensemble des objectifs et de l'application de la mesure. Par ailleurs, il semble que beaucoup d'agents d'aide à l'emploi des CLE connaissent mal la mesure et la plupart ne font aucun **suivi de cette clientèle dans le cadre d'un parcours**, considérant que cela relève de la responsabilité des CLD/coordonnateurs.

De l'avis des intervenants, les **facteurs de réussite** cruciaux pour le démarrage d'une entreprise sont : que le promoteur possède le profil et les qualités d'un entrepreneur, que le produit ou service soit assuré d'un marché et enfin, que le promoteur puisse bénéficier d'un soutien approprié, que ce soit pour des formations d'appoint, de l'aide-conseil ou du

financement. Par la mesure STA, les intervenants peuvent agir sur ces trois facteurs de réussite.

INTRODUCTION

La mesure Soutien au travail autonome (STA) a comme objectifs d'aider les individus à créer une entreprise ou encore, à devenir travailleurs autonomes en offrant une aide financière, technique et conseil.

Cette mesure, créée en 1998, est issue du programme de Soutien à l'emploi autonome (SEA), implanté en 1993 par le gouvernement du Québec et géré par la Société québécoise de développement de la main-d'œuvre (SQDM), et de l'Aide au travail indépendant (ATI), mis en oeuvre en 1992 par le gouvernement fédéral.

L'Entente Canada-Québec relative au marché du travail d'avril 1997, ainsi que l'adoption de la Loi sur le ministère de l'Emploi et de la Solidarité et instituant la Commission des partenaires du marché du travail ont modifié l'organisation des services publics d'emploi, en confiant la responsabilité de la gestion des mesures d'aide à l'emploi à Emploi-Québec, qui est devenu par la suite une agence.

À la demande d'Emploi-Québec, la Direction de l'évaluation de la Direction générale adjointe de la recherche, de l'évaluation et de la statistique (DGARES) du Ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille (MESSF) a été mandatée pour procéder à l'évaluation de STA.

Les mesures actives d'emploi destinées aux individus, telles la *Mesure de formation (MFOR)*, les *Services d'aide à l'emploi (SAE)*, les *Projets de préparation à l'emploi (PPE)*, l'*Insertion sociale (INSO)* et les *Subventions salariales (SSAL)* ont fait l'objet d'une évaluation sommative en 2003. La mesure STA fait l'objet d'une évaluation à part, pour deux raisons. La première tient à sa nature qui diffère des autres mesures actives offertes aux individus, notamment parce qu'elle implique au départ une insertion en emploi qui passe par la création d'une entreprise ou par l'occupation d'un travail autonome. La recension des écrits permet en fait d'affirmer que plusieurs indicateurs d'effets doivent être ajoutés aux indicateurs plus traditionnels d'insertion en emploi. Deuxièmement, la méthodologie à retenir est différente, notamment pour tenir compte du profil particulier des personnes participantes au STA ainsi que de personnes non participantes qui constitueront un groupe de comparaison pour la mesure des effets nets.

La démarche d'évaluation de la mesure STA s'inscrit aussi dans le contexte d'un projet pilote sur l'application de l'Analyse différenciée selon les sexes (ADS). Cette analyse permettra de tracer un meilleur profil des participantes et participants à cette mesure et de mieux connaître ainsi les effets liés au STA.

Le Conseil des ministres a autorisé le développement de l'ADS lors de l'adoption du Programme d'action 1997-2000 pour toutes les Québécoises. Il s'agissait de l'expérimenter dans le contexte d'un projet dirigé conjointement par le Secrétariat du

Conseil exécutif, le Secrétariat du Conseil du Trésor ainsi que le Secrétariat à la condition féminine. Le Conseil a réitéré ses intentions pour 2000-2003. Cette décision prise par le gouvernement fait suite à la Quatrième Conférence mondiale des Nations unies sur les femmes, où les États et les gouvernements se sont engagés à intégrer une démarche soucieuse d'égalité entre les sexes dans l'élaboration des dispositions législatives, des politiques et des programmes et projets d'intérêt général. Le projet pilote fait l'objet d'un rapport distinct, car il porte non seulement sur la mesure STA, mais également sur la mesure Subventions salariales d'Emploi-Québec.

CHAPITRE 1 DESCRIPTION DE LA MESURE

Ce sont les possibilités restreintes d'emplois et la précarité du marché du travail qui sont à l'origine des premiers programmes SEA et ATI. Dans le contexte de la récession économique du début des années 1990, les gouvernements fédéral et provinciaux ont jugé nécessaire d'implanter une telle mesure afin de lutter contre la précarité du marché du travail tout en soutenant le développement d'entreprises et en favorisant l'emploi autonome. La mise en œuvre de STA repose sur l'hypothèse que le travail autonome et le développement d'entreprises constituent en soi des substituts valables au travail salarié.

Compte tenu d'un contexte économique actuel plus favorable que lors de la conception des programmes provinciaux et fédéraux au début des années 1990, la raison d'être de la mesure STA repose maintenant, et davantage, sur l'opportunité de développer le potentiel entrepreneurial d'individus désireux de créer leur propre entreprise ou de devenir travailleurs autonomes.

STA intervient sur l'offre de travail, par le développement des compétences entrepreneuriales des personnes, afin d'assurer leur autonomie financière sur le marché du travail. La mesure cible également la demande de travail, par la création d'entreprises. Il s'agit, par la mesure, de soutenir le marché de l'emploi et de favoriser le développement de l'économie locale.

L'aide offerte consiste en du soutien technique et financier aux participants et participantes à la mesure. Les personnes admissibles au soutien financier reçoivent une allocation hebdomadaire et un remboursement des frais de garde pouvant durer jusqu'à 52 semaines. Le soutien technique est assuré par les Centres locaux de développement (CLD) ou par tout organisme du milieu agréé par Emploi-Québec comme étant compétent en matière d'entrepreneuriat. Ainsi, sont admissibles à titre d'organisme agréé les organismes communautaires spécialisés dans le domaine de la main-d'œuvre et de l'emploi et des établissements d'enseignement reconnus par le ministère de l'Éducation du Québec. Les conseillers du CLD/coordonnateur apportent une aide-conseil sur divers sujets : l'élaboration d'un plan d'affaires, la comptabilité, le marketing, l'utilisation de l'informatique, l'accès à du capital et à des fonds de roulement, etc.³.

Le recours au CLD/coordonnateur s'explique par le mandat et les responsabilités confiées au CLD par le gouvernement et les municipalités du Québec, en 1997. Les CLD ont alors été créés en vertu de la Politique de soutien au développement local et régional adoptée en avril 1997 et en vertu de la Loi sur le ministère des Régions, adoptée pour sa part en décembre 1997. Les CLD sont des corporations sans but lucratif qui relèvent du ministère des Régions, sauf pour les CLD des régions de Montréal et de Laval, qui sont

³ Association des CLD du Québec. Programmes d'aide aux entreprises. La mesure de Soutien au travail autonome (STA), p. 2, Site Internet, 2003-11-11. <http://www.acldq.qc.ca>

sous la responsabilité du ministère des Affaires municipales et de la Métropole. Depuis avril 2003, les CLD sont financés conjointement par le ministère du Développement économique et régional et les municipalités régionales de comté (MRC) ou leur équivalent. Leur mission est « de mobiliser l'ensemble des acteurs locaux en vue de favoriser le développement de l'économie et la création d'emplois sur leur territoire »⁴. La création des CLD visait à « constituer un guichet multiservice à l'entrepreneuriat géré par le milieu local et offrant des services de base en matière de soutien aux entreprises (entrepreneurs potentiels ou en activité, entrepreneurs individuels ou collectifs), incluant les entreprises de l'économie sociale »⁵. Le CLD a entre autres comme mandat d'élaborer un plan d'action local en matière de développement économique et de développement de l'emploi, sur son territoire. Au 31 décembre 2000, on comptait 111 CLD au Québec.

Mais Emploi-Québec peut confier à un organisme agréé la responsabilité de rendre les services de la mesure STA sur son territoire, dans la mesure où ce sont des organismes du milieu compétents en matière d'aide à l'entrepreneuriat. Ainsi, dans la région de Montréal, cette responsabilité est assumée par deux Services d'aide aux jeunes entrepreneurs (SAJE) pour l'ensemble du territoire. Dans le guide des mesures d'emploi et des services aux individus d'E.-Q., on fait référence au CLD/coordonnateur, le terme « coordonnateur » étant utilisé pour désigner l'organisme mandaté par Emploi-Québec, autre que le CLD⁶.

Le CLE et le CLD/coordonnateur sollicitent la collaboration d'un représentant du milieu des affaires de leur territoire géographique, lorsque vient le temps de mettre sur pied un comité de sélection pour analyser les plans d'affaires des participants à la mesure.

⁴ Ministère des Régions, Rapport triennal des CLD 1998-2000, édition janvier 2002, 50 p., p. 2.

⁵ Ministère des Régions, op.cit., p. 2.

⁶ Nous utilisons le terme CLD/coordonnateur tout au long de ce rapport, sauf dans les citations où l'on ne mentionne que l'un ou l'autre terme.

CHAPITRE 2 LES OBJECTIFS ET LA DÉMARCHE D'ÉVALUATION

La démarche d'évaluation repose sur l'utilisation d'approches de nature qualitative et quantitative. L'approche qualitative a été utilisée pour l'évaluation des processus et la vérification de leur incidence potentielle sur les effets obtenus. L'approche quantitative a été choisie pour évaluer les effets bruts et nets de la mesure.

2.1 L'ÉVALUATION DES PROCESSUS

Deux sources d'information sont mises à contribution pour l'évaluation des processus : une étude documentaire et des entrevues réalisées avec des interlocuteurs-clés dans l'application de la mesure.

Dans l'étude documentaire, nous examinons les documents et les données administratives qui décrivent la conception et l'application de la mesure STA et sa gestion locale, régionale et centrale. Cette étude permet, notamment, de vérifier et de connaître l'information disponible sur le volume et l'évolution des participations, sur le profil de la clientèle visée et les caractéristiques des projets d'entreprise admissibles, sur le processus opérationnel prévu, ainsi que sur la répartition des rôles et responsabilités entre les divers intervenants dans l'application de la mesure et sur les ressources investies dans la mesure STA. Les données administratives et les statistiques sur la clientèle ont également servi à identifier les sites (ou régions) retenus pour la réalisation des entrevues avec les interlocuteurs-clés.

Pour répondre aux besoins d'une analyse différenciée selon les sexes, tous les aspects de l'étude documentaire relatifs aux caractéristiques de la clientèle ont été traités de façon à pouvoir comparer les femmes et les hommes⁷.

Les entrevues avec des informateurs-clés constituent un élément majeur de l'évaluation des processus. Elles visent à comprendre les caractéristiques de la livraison de la mesure, sur le terrain : la promotion, les processus de recrutement et de sélection de la clientèle et du choix des projets d'entreprise, le cheminement de la clientèle à travers les diverses étapes de réalisation du projet d'entreprise, la répartition des rôles et des responsabilités entre les CLD/coordonnateurs et E.-Q., de même qu'entre les niveaux local, régional et central d'E.-Q. Les entrevues ont également comme objectif de recueillir la perception des intervenants en ce qui concerne l'atteinte de la clientèle visée, l'adéquation des ressources allouées, les forces et les faiblesses de la mesure et enfin, les suggestions qu'ils font pour améliorer la livraison de la mesure et pour mieux atteindre les objectifs poursuivis.

Les informateurs-clés rencontrés pour l'évaluation de STA sont les suivants : dans les CLD ou les organismes coordonnateurs, des personnes responsables de l'application de

⁷ Un rapport distinct concernant les résultats du projet pilote sera produit.

la mesure, des conseillers dont la tâche est en partie ou totalement consacrée à STA et des gestionnaires; à Emploi-Québec, des agents d'aide à l'emploi, des responsables locaux, régionaux et des unités centrales concernés par l'application de STA.

Le mode d'évaluation retenu dans l'évaluation des processus est une approche par site. Des régions, des *CLE*, des *CLD* et des *Organismes coordonnateurs* ont été sélectionnés afin de couvrir un éventail diversifié de contextes locaux et régionaux d'application de STA. Les sites ont été choisis à partir des critères suivants : le volume et l'évolution des participations, ainsi que l'utilisation plus ou moins grande qui est faite de la mesure par rapport aux autres mesures, dans la même région ou dans l'ensemble du Québec, en tenant compte de la localisation géographique (par exemple, au moins une région-centre, une région intermédiaire et une région-ressources).

À la suite d'un examen des données sur la participation et des consultations auprès des membres du comité d'évaluation, où sont représentées les diverses instances d'Emploi-Québec et des *CLD/ coordonnateurs*⁸, les régions suivantes ont été choisies comme sites pour l'étude de fonctionnement : Abitibi-Témiscamingue, Chaudière-Appalaches, Estrie, Montréal, Montérégie, Saguenay-Lac-St-Jean. Dans chacune de ces régions, des entrevues ont été réalisées auprès des intervenants d'Emploi-Québec et des *CLD/coordonnateurs* qui oeuvrent à l'application de la mesure. Entre la mi-février et la mi-mars 2003, une équipe d'évaluateurs du Ministère a rencontré 90 personnes lors de 53 entrevues auprès des différentes catégories d'interlocuteurs. Les responsables régionaux de la mesure, à Emploi-Québec, ont apporté une contribution importante à cette évaluation, en nous aidant à identifier les personnes à rencontrer, dans les *CLE* et dans les *CLD/coordonnateurs* et même souvent, en organisant les rencontres de groupe avec les responsables locaux. Les entrevues ont duré entre une heure et trois heures et ont été enregistrées. L'enregistrement sera détruit après la publication du rapport d'évaluation. Un compte rendu des entrevues a été validé par ces interlocuteurs-clés.

2.2 L'ÉVALUATION DES EFFETS

Dans l'évaluation des effets, on vise à identifier les sources de satisfaction et d'insatisfaction des personnes qui ont participé à la mesure, à connaître les effets de STA sur le développement du potentiel entrepreneurial des participantes et participants, sur leur utilisation du soutien public du revenu de même que sur leur insertion socioprofessionnelle. On cherche également à mesurer certains effets intermédiaires,

⁸ Plus précisément, le comité d'évaluation comprend des représentants des instances administratives suivantes, pour toutes les questions relatives à l'application de la mesure : la Direction des mesures et des services (DMS) d'Emploi-Québec, les directions régionales de Montréal et de Québec d'Emploi-Québec, un représentant de l'Association des *CLD* du Québec et un directeur d'un organisme coordonnateur pour la livraison de la mesure STA. Pour tout ce qui concerne le projet pilote d'analyse différenciée selon le sexe, des responsables des dossiers de condition féminine ou de la clientèle Femmes ont été associées au comité, soit la responsable de la condition féminine de la Direction générale des politiques du ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille, la responsable de la clientèle Femmes de la Direction de la planification et de l'information sur le marché du travail et celle de la Direction des mesures et des services (DMS) d'Emploi-Québec.

comme par exemple l'acquisition d'attitudes et de comportements favorables à l'insertion sur le marché du travail. Plusieurs questions portent sur les caractéristiques de l'entreprise créée soit, entre autres, la situation financière de l'entreprise, sa survie ainsi que sa capacité d'expansion. Il y a une mesure des effets bruts de l'intervention sur la situation des participants, de même qu'une mesure des effets nets, en comparant la situation des participants à celle de non participants ayant des caractéristiques semblables.

Une enquête par sondage téléphonique a été réalisée afin de connaître les effets bruts et nets de la mesure STA. Un groupe de personnes participantes à la mesure a été comparé à un groupe de personnes non participantes ayant le même statut au début de la participation. Parmi les personnes non participantes, seules celles ayant un profil entrepreneurial ont été sélectionnées à partir de questions-filtre, en vue de contrôler les biais de sélection entre le groupe expérimental et le groupe de comparaison. Des modélisations économétriques ont été appliquées pour contrôler les autres biais entre les groupes. De plus, les données administratives provenant du ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille et du ministère des Ressources Humaines et du Développement des compétences du Canada (RHDC) ont été combinées avec les données du sondage, lorsque les personnes ont accepté qu'un tel jumelage de données s'effectue. L'évaluation des effets bruts et nets de la mesure fait l'objet d'un rapport distinct.

CHAPITRE 3 LES RÉSULTATS DE L'ÉTUDE DOCUMENTAIRE

3.1 LES DONNÉES SUR LA CLIENTÈLE

Les sources de données utilisées pour mieux connaître la clientèle sont les statistiques officielles produites par la Direction générale adjointe de la recherche, de l'évaluation et de la statistique (DGARES, MESSF) et des données sur la population active du Québec et des travailleurs indépendants. Nous présentons ici les données 2003-2004, selon les statistiques du MESSF, de même que les données sur la population active de 2002. Par ailleurs, le rapport du plus récent sondage auprès des participants à la mesure STA, dans le cadre de la présente évaluation, trace le profil des participants visés par l'enquête, soit les personnes ayant débuté leur participation à STA après le 1^{er} janvier 1999 et dont la participation s'est terminée entre mai 2000 et avril 2001. Ces informations sont disponibles dans le rapport de sondage de la firme de Recherches et Sondages SOM et l'analyse est menée pour les hommes et pour les femmes, ce qui permet de vérifier s'il y a des écarts significatifs entre les sexes et le cas échéant, sur quels aspects du profil portent ces différences⁹.

3.1.1 Les statistiques du MESSF sur la mesure STA et les mesures actives offertes aux individus, ainsi que des données sur la population active

En 2003-2004, selon les statistiques du MESSF¹⁰ :

- la mesure comptait 5 915 participants. Il y a un plus fort pourcentage d'hommes (62,5 %) que de femmes (37,5 %). Depuis 2000-2001, la proportion de femmes a peu varié : elle était de 39 % en 2000-2001, de 37 % de 2001-2002, de 36 % en 2002-2003. On constate que la répartition des hommes et des femmes est différente dans l'ensemble des mesures d'Emploi-Québec offertes aux individus et dans la population active du Québec, où l'on comptait dans les deux cas, en 2003, 53,5 % d'hommes et 46,5 % de femmes¹¹.

⁹ Recherches et Sondages SOM, « Étude des effets de la mesure active « Soutien au travail autonome », Rapport d'évaluation présenté à la Direction de l'évaluation, ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille, p. 6 et 7.

¹⁰ Les rapports statistiques de la Direction générale adjointe de la recherche, de l'évaluation et de la statistique du ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille qui ont été utilisés ici sont disponibles sur le site Intranet du Ministère. Pour l'ensemble des mesures, ce sont les données sur les participants et non celles sur les participations qui sont utilisées, parce que dans l'ensemble des mesures actives, 60 % des individus participent à plus d'une mesure, alors que seulement 4 % des participants à STA ont plus d'une participation à cette mesure. Par ailleurs, précisons que toutes les données croisées sur la mesure STA, quelle que soit la variable avec laquelle elles sont croisées (sexe, région, âge, statut, etc.), portent sur les nouvelles participations de l'année mentionnée. Des données de l'Enquête sur la population active (EPA) ont également été utilisées, pour des fins de comparaison avec la population active du Québec et avec la population des travailleurs indépendants, ce qui nous paraissait pertinent compte tenu des objectifs de la mesure de Soutien au travail autonome.

¹¹ Les données sur la population active proviennent de l'enquête sur la population active de 2002 (EPA), pour le groupe d'âge de 18 à 64 ans.

Comme facteur explicatif possible à l'écart constaté dans la participation des hommes et des femmes à STA, on a vérifié la répartition des hommes et des femmes parmi la population des travailleurs indépendants. Selon les données de l'Enquête sur la population active (EPA), les hommes représentaient en 2003 les deux tiers des travailleurs indépendants du Québec (65,4 %). La répartition entre les hommes et les femmes dans la mesure STA correspondrait donc, grosso modo, à celle de la population active des travailleurs indépendants, avec une proportion un peu plus élevée de femmes qui participent à la mesure STA (37,5 %) que de travailleuses autonomes (34,6 %). Par ailleurs, l'analyse du statut des travailleurs autonomes selon le sexe nous fait également entrevoir une réalité du travail indépendant fort différente pour les hommes et pour les femmes. En effet, les hommes sont en très forte majorité parmi les travailleurs indépendants constitués en société, avec ou sans aide rémunérée¹², alors que les femmes sont davantage concentrées parmi les travailleurs autonomes ayant le statut de « travailleurs familiaux non rémunérés¹³ ». Il semble que pour un bon nombre de femmes, le travail indépendant n'est pas synonyme d'indépendance financière;

- les proportions par groupes d'âges sont restées sensiblement les mêmes entre 2000 et 2004. En 2003-2004, environ un participant sur quatre a moins de 30 ans (26 %), plus de la moitié (52 %) a entre 30 et 44 ans et environ un sur cinq (22 %) a 45 ans ou plus. Par rapport à l'ensemble des participants aux mesures actives d'E.-Q., la clientèle de STA compte une proportion sensiblement plus faible de jeunes (les personnes de moins de 30 ans totalisent 33 % de la clientèle des mesures actives) et une proportion un peu plus faible de personnes de 45 ans et plus (21 % à STA par rapport à 25 % pour l'ensemble des mesures actives);
- en ce qui concerne la scolarité, les statistiques officielles du MESSF sur la scolarité comportent une forte proportion de données non disponibles (26 % de données inconnues en 2003-2004 pour la mesure STA et 34 % pour l'ensemble des mesures actives)¹⁴. En 2003-2004, selon les statistiques officielles du MESSF, 39 % de la clientèle STA possédait un niveau de scolarité collégial (20 %) ou universitaire (19 %). C'était le cas de 16 % de la clientèle de l'ensemble des mesures actives (9 % de niveau collégial et 7 % de niveau universitaire). Parallèlement, 13 % des participants à STA ont moins d'un secondaire V, alors que c'est le cas de 29 % des participants à l'ensemble des mesures destinées aux individus. Les femmes ont un niveau de scolarité plus élevé que les hommes : 44 % des participantes ont en 2003-

¹² Selon les données de l'EPA, entre 75 % et 80 % des travailleurs autonomes ayant une entreprise constituée en société sont des hommes, selon les années et le fait de disposer ou non d'une aide rémunérée.

¹³ Selon les données de l'EPA, 76 % des travailleurs autonomes ayant le statut de « travailleurs familiaux non rémunérés » sont des femmes, en 2003. Il peut s'agir par exemple de femmes qui travaillent avec leur conjoint dans une entreprise agricole ou autre, sans reconnaissance monétaire du travail accompli.

¹⁴ Ce problème est récurrent et empêche d'avoir un profil juste de la clientèle sur un facteur majeur de l'insertion en emploi, soit la scolarité.

2004 un niveau collégial ou universitaire, comparativement à 35 % de participants à la mesure;

- la proportion de familles monoparentales a peu varié entre 2000 et 2004, soit de 10 % à 9 % pour la clientèle de la mesure STA, alors qu'elle passait de 13 % à 10 % pour la clientèle de l'ensemble des mesures actives, au cours de la même période. Les femmes sont plus souvent en situation de monoparentalité que les hommes : 17 % des femmes qui ont participé à la mesure STA en 2003-2004 étaient des chefs de familles monoparentales, alors que c'était le cas de 4 % des hommes;
- le statut des personnes qui participent à STA se démarque nettement de celui des participants à l'ensemble des mesures actives : en 2003-2004, 15 % seulement étaient actifs à l'assistance-emploi au début de leur participation à la mesure STA¹⁵, comparativement à 37 % pour les participants à l'ensemble des mesures actives; 82 % étaient actifs ou admissibles à l'assurance-emploi¹⁶, comparativement à 49 % pour l'ensemble des mesures actives. Les personnes sans soutien public du revenu représentaient 2 % de la clientèle STA, comparativement à 13 % pour l'ensemble des mesures actives. Rappelons que selon les données d'enquête de 1999¹⁷, 26 % des participants à la mesure STA étaient prestataires de l'assistance-emploi. Les statistiques du MESSF indiquent qu'entre 2000-2001 et 2003-2004, la proportion de personnes ayant un dossier actif à l'assistance-emploi est passée de 22 % à 15 %, selon les statistiques officielles du MESSF;
- la proportion de personnes handicapées est plus faible chez les participants de STA (1 % en 2003-2004) que dans l'ensemble des mesures actives (5 %);
- la proportion de personnes nées au Canada est par contre la même que celle de l'ensemble des mesures actives (69 %)¹⁸;
- la clientèle de STA compte 1 % de personnes autochtones, la même proportion que pour l'ensemble des mesures actives, en 2003-2004;

les participants à la mesure STA représentent 2,2 % de la clientèle des mesures actives. Il s'agit de participants actifs, c'est-à-dire qui ont participé au moins une journée à la mesure au cours de la période. Le nombre de participants est passé de 5 747 à 6 053, puis à 5 915. Le tableau suivant fait état de cette répartition et de son

¹⁵ Cela comprend 1 % d'individus ayant un dossier actif à l'assurance-emploi et à l'assistance-emploi, 5 % ayant un dossier actif à l'assistance-emploi et qui sont admissibles à l'assurance-emploi et 9 % ayant un dossier actif à l'assistance-emploi seulement.

¹⁶ Dont 65 % de personnes qui reçoivent des prestations et 17 % qui sont admissibles à ces prestations. Les personnes peuvent avoir un double statut, c'est pourquoi le total dépasse 100 %.

¹⁷ Cf à l'évaluation des 8 mesures actives d'E.-Q.

¹⁸ Notons que la proportion de participants à la mesure STA pour qui cette information est inconnue est passée de 11 % en 2002-2003 à 23 % en 2003-2004 et de 9 % à 17 %, pour l'ensemble des participants aux mesures actives.

évolution depuis 2000-2001. On constate à la lumière de ce tableau que dans les trois régions les plus peuplées du Québec (Montréal, Montérégie, Capitale Nationale), la part de participants de la région de la Capitale Nationale a diminué de façon importante, alors que celles de Montréal et de Montréal-Banlieue restent stables et que la Montérégie a connu une légère augmentation de sa part de participants.

TABEAU 1
PROPORTION DE LA CLIENTÈLE STA ET SON ÉVOLUTION
ENTRE 2000-2001 ET 2003-2004, PAR RÉGION¹⁹

Régions où la part de participants a diminué	Régions où la part de participants a augmenté	Régions où la part de participants est restée stable
Capitale nationale : de 12 % à 8 %	Montérégie : de 14 % à 15 %	Montréal : 12 %
Chaudière-Appalaches : de 8 % à 7 %	Laurentides : de 6 % à 8 %	Montréal-Banlieue : 6 %
Estrie : de 6 % à 5 %	Saguenay : de 5 % à 7 %	Centre-du-Québec et Mauricie : 4 % chacune
Bas-St-Laurent : de 5 % à 4 %	Lanaudière : de 5 % à 6 %	Abitibi et Gaspésie : 3 % chacune
	Outaouais : de 3 % à 5 %	Laval et Côte-Nord : 2 % chacune

Lecture : en 2000-2001, les participants à STA de la Capitale-Nationale représentaient 12 % des participants à STA de l'ensemble du Québec; en 2003-2004, cette proportion est passée à 8 %. La part régionale de la participation à STA a donc diminué.

Source : MESSF, Direction de la statistique, Direction générale adjointe de la recherche, de l'évaluation et de la statistique, données officielles pour la période du 1^{er} avril 2000 au 31 mars 2001 et du 1^{er} avril 2003 au 31 mars 2004.

Si l'on compare pour l'année 2003-2004 la part régionale de participants à la mesure STA avec la part régionale de participants à l'ensemble des mesures actives destinées aux individus, on voit que les régions de Montréal, de Montréal-Banlieue et de Laval ont des taux de participants à STA qui sont inférieurs à ceux de l'ensemble des mesures actives, dans ces mêmes régions, contrairement aux régions de la Montérégie, des Laurentides, du Saguenay/Lac St-Jean et de Chaudière-Appalaches. L'écart est important, dans les régions de Montréal et de Montréal-Banlieue. Le tableau suivant indique les parts respectives de participants à STA et aux mesures actives, pour les régions où l'écart est de deux points ou plus de pourcentage. Dans les autres régions, l'écart est nul ou de un point de pourcentage, dans un sens ou dans l'autre.

¹⁹ La région du Nord-du-Québec comptait 11 participants en 2000-2001 et 21 en 2003-2004. Étant donné le nombre de participants, le tableau n'en tient pas compte, même si le nombre a presque doublé.

actives, que dans d'autres régions. De plus, entre 2000 et 2004, dans les trois régions les plus peuplées du Québec (Montréal, Montérégie, Capitale Nationale), la part de participants à la mesure a diminué de façon importante dans la région de la Capitale-Nationale, alors qu'elle est restée stable dans les régions de Montréal et de Montréal-Banlieue et que la Montérégie a connu une légère augmentation de sa part de participants;

- dans l'ensemble du Québec, selon les données de l'Enquête sur la population active, il appert que les travailleuses autonomes ont un statut moins avantageux financièrement que celui des travailleurs autonomes, puisqu'elles sont davantage concentrées dans le statut de « travailleurs familiaux non rémunérés ». Ces données laissent à penser que l'objectif d'atteindre l'autonomie financière par le travail non salarié comporte possiblement davantage d'embûches pour les femmes que pour les hommes.

3.2 LES INFORMATIONS SUR LA MESURE

Les informations qui décrivent la mesure et le partage des responsabilités entre les CLD/coordonnateurs et E.-Q. proviennent du Guide des mesures et des services d'emploi de la Direction des mesures et services d'E.-Q. (DMS). Nous ferons état de ces informations dans la section de ce rapport portant sur les résultats des entrevues avec les interlocuteurs-clés, afin de mettre en parallèle ce qui est prévu dans le guide et ce qui est appliqué sur le terrain. En effet, le guide donne les grandes orientations de l'application de la mesure, mais la marge de manœuvre des directions régionales et des CLE permet une application de la mesure adaptée aux réalités locales et régionales.

3.3 LES INFORMATIONS SUR LES RESSOURCES ALLOUÉES

Lors de la création d'*Emploi-Québec* ainsi que du transfert des fonds fédéraux sous sa gouverne, un montant de 5,8 M\$ provenant de fonds fédéraux et de 5,0 M\$ des fonds du Québec a été viré au compte du ministère des Régions afin de contribuer à la mise sur pied du réseau des CLD. Ce transfert de fonds découle d'une décision du Conseil des ministres datant de décembre 1997.

Le CLE est responsable de signer une entente de service avec le CLD ou l'Organisme coordonnateur pour la mise en œuvre de la mesure STA et le suivi des activités tel que, par exemple, le Service d'aide aux jeunes entrepreneurs (SAJE). L'entente de service avec la personne responsable de STA au CLD ou à l'Organisme coordonnateur indique la nature des frais qui pourront être remboursés par le CLE.

Entre 1999-2000 et 2003-2004, les fonds se sont élevés à²⁰ :

TABLEAU 3
DÉPENSES 1999-2003 POUR L' AIDE FINANCIÈRE ET L' AIDE TECHNIQUE

Année	Dépenses pour les participants (aide financière)²¹	Dépense par participant	Dépenses pour les ressources externes (aide technique)²²	% des dépenses totales pour l'aide technique	Total
1999-2000	32,8 M\$	3 640 nouveaux participants ²³ 9 011 \$/participant	6,3 M\$ 6 933 participants 909 \$/participant	16 %	39,1 M\$
2000-2001	25,5 M\$	3 747 nouveaux participants 6 805 \$/participant	6,3 M\$ 5 747 participants 1 096 \$/participant	20 %	31,8 M\$
2001-2002	29,3 M\$	3 898 nouveaux participants 7 517 \$/participant	5,9 M\$ 6 290 participants 938 \$/participant	17 %	35,2 M\$
2002-2003	27,2 M\$	3 733 nouveaux participants 7 286 \$/participant	6 M\$ 6 053 participants 991 \$/participant	18 %	33,2 M\$
2003-2004	27,1 M\$	3 575 nouveaux participants 7 580 \$/participant	6,3 M \$ 5 915 participants 1 065/participant	19 %	33,4 M\$

Ces montants ne tiennent pas compte du montant annuel venant du fédéral et versé au ministère des Régions pour l'administration des *CLD*.

L'aide financière s'applique aux nouveaux participants, alors que l'aide technique s'applique à l'ensemble des participants soit les nouveaux participants et, sur une période de 52 semaines, les participants qui ont démarré une entreprise au cours de la première année de leur participation. Un participant est considéré comme tel dès qu'il a un dossier actif à STA au cours de l'année, ne serait-ce qu'une journée. Ce sont les *CLD*/coordonnateurs qui informent E.-Q. de l'inscription à la mesure de nouveaux participants, ce qui implique que ces derniers sont d'une part admissibles selon les critères d'E.-Q. et d'autre part, que leur potentiel entrepreneurial et leur idée d'affaires ont été évalués par le *CLD*/coordonnateur.

²⁰ Source : Emploi-Québec, Direction de l'administration et de l'information de gestion, rapports annuels.

²¹ Il s'agit de ce qui est versé directement aux personnes participantes, tels que le soutien du revenu et le cas échéant, des frais de garde, de transport, etc.

²² Il s'agit des montants alloués pour les services techniques offerts aux personnes participantes.

²³ Il s'agit du nombre d'adultes distincts et non du nombre de participations.

On constate, à la lumière de ce tableau, que le montant par participant varie d'année en année. Rien de plus normal, puisque ce montant varie d'une personne à l'autre, selon la durée de sa participation et selon l'allocation d'aide à l'emploi et les frais supplémentaires reçus. Par ailleurs, le montant alloué pour l'aide technique apportée aux participants varie en fonction des ententes locales entre les CLE et les CLD/coordonnateurs. Nous verrons dans la suite de ce rapport qu'il peut varier du simple au double, selon les territoires.

CHAPITRE 4 LES RÉSULTATS DES ENTREVUES AVEC DES INTERLOCUTEURS-CLÉS

La présente section fait état des résultats des entrevues avec les interlocuteurs-clés dans l'application de la mesure. Pour les rubriques où cela apparaît pertinent, nous mettrons en parallèle avec ces résultats, les informations contenues dans le guide des mesures et des services d'emploi se rapportant à la mesure STA. Les différentes rubriques réfèrent aux questions d'évaluation des processus auxquelles les entrevues ont permis d'apporter une réponse.

4.1 Y A-T-IL UNE VISION COMMUNE DES OBJECTIFS DE LA MESURE?

Dans le guide des mesures et services d'emploi d'Emploi-Québec, on identifie les objectifs suivants à la mesure STA²⁴ :

- soutenir les individus admissibles, aptes à mettre en œuvre un projet viable d'entreprise;
- favoriser la création d'emplois par la création d'entreprises;
- offrir aux travailleurs autonomes prestataires de l'assistance-emploi la possibilité de consolider leur activité d'entreprise ou de travailleur autonome;
- diversifier les économies locales dans un contexte de développement économique stratégique;
- aider les individus à retrouver leur autonomie financière.

On précise que « la mesure Soutien au travail autonome est une mesure orientée vers l'employabilité comportant un volet économique lié au lancement d'une entreprise et à l'autonomie du travail » (guide, op.cit., p. 4, section 1.2). Il ressort à la lumière des entrevues réalisées que des intervenants d'E.-Q. et des CLD/coordonnateurs n'accordent pas la même priorité aux deux grands objectifs de la mesure, soit le développement de l'employabilité et le développement économique. En effet, alors qu'un bon nombre d'agents d'aide à l'emploi et de responsables locaux des CLE considèrent en priorité l'objectif d'employabilité, le seul objectif considéré par plusieurs conseillers des CLD/coordonnateurs en est un de développement économique et de création d'emplois et d'entreprises. De sorte que dans les CLD/coordonnateurs, on évalue le plus souvent les caractéristiques individuelles et le profil socioprofessionnel dans la perspective où ils sont susceptibles d'aider ou de nuire au projet d'affaires, alors que les agents d'aide et responsables locaux vont avoir tendance à vérifier d'abord les possibilités qu'a une personne de s'intégrer au marché du travail existant, sans recourir au travail indépendant.

²⁴ Emploi-Québec. Direction des mesures d'emploi et des services aux individus. Guide des mesures et des services d'emploi, 5 octobre 2004, 52 p., p. 4, section 1.1.

Plusieurs intervenants ont mentionné la difficulté à concilier les deux objectifs d'employabilité et de développement économique, lorsque vient le temps de décider de l'admissibilité de certains projets et candidats. On note que les différents points de vue correspondent bien aux missions respectives d'E.-Q. et des CLD/coordonnateurs. Ces divergences d'objectifs s'accompagnent de perceptions différentes sur la clientèle visée, cette dernière étant définie à partir des objectifs, dans toute logique d'intervention. Cette question fait l'objet de la rubrique qui suit.

4.2 QUELLE EST LA CLIENTÈLE VISÉE ET ATTEINTE PAR LA MESURE?

4.2.1 En fonction du dispositif de repérage

D'après le guide d'interprétation des mesures d'Emploi-Québec, « la décision de référer un participant à cette mesure doit être fondée sur l'évaluation des besoins de la personne, telle qu'établie dans l'Approche d'intervention et intégrée à l'analyse économique liée à l'admissibilité du projet d'affaires... ». « Le dispositif de repérage de même que l'analyse des besoins effectués lors des entrevues initiale et d'appoint doivent permettre de désigner comme participants à la mesure des personnes à risque de chômage prolongé» (op.cit, p. 5).

Sur le terrain, dans les régions visitées, les situations observées sont les suivantes :

- soit la personne intéressée à participer à la mesure vient rencontrer un agent d'aide à l'emploi du CLE, qui vérifie son admissibilité à la mesure selon deux critères : la pertinence du profil socioprofessionnel au regard du projet (formation, expériences de travail) et l'admissibilité du secteur d'activité en fonction de la liste des secteurs prioritaires et exclus. Sur la base de ces critères, l'agent informe le participant des aides auxquels il a droit, selon son statut au soutien public du revenu. Si la personne est admissible et toujours intéressée à participer à la mesure, l'agent du CLE la réfère au CLD/coordonnateur pour une session d'information ou pour une entrevue individuelle et lui remet une fiche confirmant son admissibilité à la mesure. L'intervenant du CLD/coordonnateur évalue le potentiel entrepreneurial du candidat et son idée d'affaires et s'il estime que l'idée d'affaires a de bonnes chances d'être acceptée par le comité de sélection, le client est admis et sa participation à la mesure débute;
- soit la personne intéressée se présente au CLD ou à l'organisme coordonnateur pour assister à une rencontre d'information et rencontrer un conseiller. Si le conseiller estime que cette personne a un potentiel entrepreneurial et une bonne idée d'affaires, il lui demandera de vérifier son admissibilité à la mesure auprès d'un agent du CLE et de revenir au CLD/coordonnateur avec une fiche confirmant son admissibilité à la mesure;

- soit un comité de sélection, où E.-Q. et le CLD/coordonnateur sont représentés, évalue l'idée d'affaires afin de déterminer l'admissibilité du candidat et un comité d'approbation évalue le plan d'affaires, une fois ce dernier terminé.

D'après nos entrevues, il n'y a généralement pas de repérage de la clientèle dans les CLE, les éventuels participants doivent déjà connaître l'existence de cette mesure ou exprimer le besoin de participer à ce type de mesure. Par ailleurs, rien n'indique dans nos entrevues d'évaluation que l'on réserve la mesure, même principalement, à des personnes à risque de chômage prolongé. Dans les CLE, les agents considèrent d'abord la possibilité que les personnes puissent se trouver un emploi sans recourir à la mesure (par exemple, si les compétences et l'expérience de travail sont dans un secteur où il y a des débouchés). Et dans les CLD/coordonnateurs, un bon nombre d'intervenants mentionnent qu'ils préfèrent offrir leurs services-conseils à des personnes prestataires de l'assurance-emploi alors qu'elles en sont encore au début de leurs prestations plutôt que vers la fin. Selon eux, les personnes qui manifestent leur intérêt alors qu'elles viennent de perdre leur emploi ont déjà songé à démarrer une entreprise, sont motivées et ont déjà une idée d'affaires à laquelle elles ont réfléchi. Les autres qui demandent de participer, alors que leurs prestations d'assurance-emploi sont passablement écoulées, utilisent davantage la mesure comme un dernier recours ou comme une façon de prolonger la période de prestations. Leur idée d'affaires est souvent moins réfléchie et moins prometteuse en termes de création d'un emploi autonome ou d'une entreprise.

Selon plusieurs conseillers des CLD/coordonnateurs, investir dans un projet présenté par une personne « à risque de chômage prolongé » équivaut souvent à perdre du temps et de l'argent, en plus de susciter de faux espoirs auprès des participants. Les personnes les plus susceptibles de mener à terme leur projet sont celles qui au contraire sont relativement proches du marché du travail, ont une certaine confiance en elles, un profil entrepreneurial et une bonne idée d'affaires. Ces personnes doivent pouvoir investir dans leur propre entreprise, trouver des appuis et du financement, « défendre leur projet, foncer », toutes choses qui demandent au départ une bonne dose d'autonomie, d'initiative et de créativité, en plus d'un bon sens de la communication. À première vue, ce profil correspond peu à celui des personnes à risque de chômage prolongé, estiment un bon nombre de conseillers des CLD/coordonnateurs. Pour certains, c'est là leur principale difficulté dans l'intervention :

« Lorsqu'une personne a un bon potentiel, E.-Q. juge qu'elle peut se débrouiller toute seule et n'a pas besoin d'aide financière. Le CLD peut alors lui apporter un soutien technique, mais si la personne n'a pas de moyens de subsistance, elle va remettre son projet à plus tard. Et lorsque la personne a un moins bon profil, mais qu'on décide de l'aider dans son projet, ça demande beaucoup de travail, pour peu ou moins de résultat la plupart du temps ».

« Les critères pour admettre une personne, c'est un bon profil d'entrepreneur et une bonne idée d'affaires, sans que ça nuise aux entreprises déjà existantes. Lorsqu'on a

tout ça, E.-Q. nous dit que le candidat n'a pas besoin d'aide et que ce serait gaspiller les fonds publics » de l'admettre comme participant à la mesure.

Sur le terrain, cette confusion sur l'objectif prioritaire et sur la clientèle visée peut donner lieu à des cas litigieux quant à l'admissibilité de certains candidats. Ainsi, dans une région, après qu'un agent d'aide à l'emploi ait refusé un candidat, le CLD/coordonnateur est intervenu auprès de la direction régionale d'E.-Q. pour le faire admettre, car on estimait qu'il avait un bon potentiel entrepreneurial et une très bonne idée d'affaires. Or cette même personne, selon l'agent du CLE, n'était pas du tout à risque de chômage prolongé et avait même de fortes chances de se retrouver rapidement un emploi dans son domaine. Après une étude de son dossier, la décision du CLE de ne pas l'admettre a été renversée, principalement parce que le projet présenté était dans un secteur dont le développement était considéré comme une priorité, dans le plan d'action local. L'idée d'affaires et le potentiel de développement économique ont donc prévalu sur les possibilités pour le candidat de se trouver un emploi sur le marché du travail existant.

Des agents d'aide à l'emploi ayant été impliqués dans cette décision ou ayant été informés de l'acceptation de cette personne ne comprennent pas la décision qui a été prise de l'admettre à STA, puisque selon eux cette personne n'avait aucun besoin de développer son employabilité et pouvait facilement se trouver du travail. Du point de vue des conseillers du CLD/coordonnateur, on ne pouvait laisser passer un projet qui avait toutes les chances de réussir, sous prétexte que le candidat avait «un trop bon profil». Lors des entrevues, ce genre de situation a été décrit comme problématique, tant par le personnel d'E.-Q. que par celui des CLD/coordonnateurs. Les arguments des uns et des autres sont réfléchis et étoffés, mais l'angle d'analyse diffère, puisque les deux positions s'appuient sur le désir d'atteindre des objectifs différents.

Par rapport à la clientèle visée des personnes à risque de chômage prolongé, la clientèle atteinte peut donc varier considérablement, selon les orientations prises localement et régionalement, de même que selon le résultat des arbitrages en cas de litige. Généralement, les intervenants décrivent la clientèle atteinte comme « assez proche du marché du travail », assez scolarisée, âgée entre 30 et 40 ans, masculine en majorité. Cela correspond aux informations dont nous disposons sur la clientèle de la mesure.

Dans certains territoires, on décide par exemple de « laisser la chance au coureur » pour un certain nombre de projets présentés par des personnes considérées comme étant « à risque de chômage prolongé », en adaptant le suivi de ces projets aux besoins plus grand d'encadrement et de soutien. Dans d'autres territoires, on cherche à atteindre un nombre annuel de participants qui correspond à la cible de résultats définie dans l'entente de service et pour ce faire, on appuiera au besoin des projets en fonction de développer l'employabilité des participants, même si on estime qu'ils ont une faible probabilité de réussir à démarrer leur entreprise ou à devenir travailleurs autonomes, en espérant que cette expérience les aidera à se trouver un emploi comme salariés.

4.2.2 La clientèle visée et atteinte en fonction du statut

Dans les catégories de personnes admissibles, il y a les participants de l'assurance-emploi, les prestataires de l'assistance-emploi, les personnes sans soutien public du revenu et les travailleurs à statut précaire (p. 5, guide, op.cit.)²⁵. Dans les faits, en 2004, 65 % sont prestataires et 17 % sont admissibles à l'assurance-emploi. Selon des intervenants, cela s'explique en bonne partie par le fait que ces personnes sont plus proches du marché du travail, plus motivées et plus aptes à présenter un projet, mais également par la contribution financière exigée pour participer à STA d'une part et par le soutien financier accordé selon le statut, d'autre part.

Dans le guide d'E.-Q., on stipule que le candidat doit « apporter une contribution au financement du projet au moins équivalente à 15 % de l'allocation versée au participant », en précisant que cette contribution peut être en argent ou sous forme de biens, tels : meubles, outillage, locaux, équipement, etc.²⁶ Plusieurs des personnes interviewées, que ce soit dans les CLD/coordonnateurs ou à E.-Q., ont mentionné la difficulté de satisfaire à cette exigence, pour les personnes à statut précaire, pour les prestataires de l'assistance-emploi et pour les personnes sans soutien public du revenu.

Les travailleurs à statut précaire n'ont droit à aucun soutien du revenu. Quant aux personnes sans soutien public du revenu, elles peuvent avoir accès à des frais de garde, au besoin, « lorsque nécessaire à la participation à la mesure » (E.-Q., op.cit., p. 13, section 2.3.2). De sorte que même si elles sont admissibles et font partie de la clientèle visée, ces clientèles ne représentent en 2002 que 2 % de la clientèle atteinte (les statistiques ne font référence à aucun travailleur à statut précaire, peut-être ces travailleurs sont-ils inclus dans la catégorie des personnes sans soutien public du revenu?).

4.2.3 La clientèle visée et atteinte en fonction du potentiel d'entrepreneur

Précisons d'abord que selon le guide, le candidat « doit posséder un profil d'entrepreneur » et qu'il s'agit là du premier critère d'acceptation, mais non le seul. Dans certains CLD/coordonnateurs, l'évaluation est utilisée dans une perspective de diagnostic et non pas de sélection de la clientèle :

« cette évaluation sert à déterminer le type d'aide et de formation dont la personne a besoin ».

²⁵ En 2004, soit après la période d'entrevues, deux nouvelles clientèles ont été ajoutées, soit les participants au Programme de soutien pour les travailleurs licenciés collectivement dans les régions ressources et les participants de Solidarité Jeunesse.

²⁶ Sur le site Internet des CLD, on mentionne comme critère d'admissibilité que le candidat doit « apporter une contribution financière au projet d'au moins 20 % du coût du projet », ce qui est déjà différent. Association des CLD du Québec, <http://www.acldq.qc.ca/français/cld/services/sta>, 2003-11-11.

Dans le partage des rôles et responsabilités entre le CLE et le CLD/coordonnateur mandaté, c'est ce dernier qui doit assurer les activités d'évaluation du potentiel entrepreneurial (guide, op.cit., p. 20, section 3.1.2). Dans beaucoup des cas observés, la répartition entre le CLE et le CLD/coordonnateur s'établit comme suit :

- l'agent d'aide à l'emploi ou le responsable local de STA évalue le profil socioprofessionnel du candidat, à savoir essentiellement si la formation et l'expérience du candidat sont en lien avec le projet présenté. Il évalue également si le secteur d'activité économique du projet est admissible, en fonction des secteurs prioritaires et exclus décidés localement ou régionalement;
- le conseiller du CLD/coordonnateur évalue le potentiel entrepreneurial et l'idée d'affaires.

Mais d'un territoire à l'autre, l'instance responsable d'évaluer le potentiel entrepreneurial peut varier, de même que les moyens et méthodes utilisées pour ce faire. Des CLD/coordonnateurs demandent à leurs conseillers STA de juger du potentiel entrepreneurial à partir de leur connaissance et expérience de l'entrepreneuriat. Dans certains cas, les conseillers appuient leur évaluation sur une longue expérience et une excellente connaissance de ce type de mesures. Dans d'autres cas cependant, sur la base de commentaires recueillis sur le terrain, les conseillers STA des CLD/coordonnateurs ont peu de connaissance de la mesure et peu d'expérience du démarrage d'entreprise.

Dans certains territoires, l'évaluation du potentiel entrepreneurial est confiée à une firme externe ou à un organisme sans but lucratif spécialisé en la matière. Dans certaines MRC, les candidats rencontrent les membres du comité de sélection et ce dernier joue un rôle dans l'évaluation du potentiel entrepreneurial. Dans un CLE, on réfère les personnes qui ont un projet d'affaires imprécis à une activité d'une semaine offerte une fois par mois, dans le cadre des services d'aide à l'emploi du CLE. Au cours de la semaine, les participants potentiels passent des tests homologués d'entrepreneuriat et de leadership et sont sensibilisés à ce que peut être la réalité d'un travailleur autonome ou d'un directeur d'entreprise, par rapport au salariat. On leur démontre aussi l'importance du plan d'affaires dans la démarche de démarrage d'une entreprise. Après cette semaine, les personnes sont mieux en mesure de décider si le travail autonome leur convient ou pas.

Les moyens varient d'un territoire à l'autre : entrevues face-à-face, tests écrits, tests sur Internet, tests-maison ou tests validés, questionnaires portant à la fois sur le projet d'entreprise et les capacités d'entrepreneur du candidat, rencontres avec un évaluateur externe qui utilisera ses propres méthodes (dans les commissions scolaires, cégeps ou firmes de consultants privés).

Les pratiques sont diverses, mais dans l'ensemble des territoires visités, l'utilisation de tests homologués constitue l'exception. Les intervenants considèrent généralement que la collaboration entre le CLE et le CLD/coordonnateur fonctionne bien en ce qui concerne

l'évaluation du potentiel entrepreneurial. S'il y a un problème de fonctionnement de la mesure, c'est plutôt par rapport aux outils d'évaluation de ce potentiel : leur disponibilité, leur utilisation et leur fiabilité semblent très variables d'un territoire à l'autre. De plus, l'objectif de cette évaluation (diagnostic ou sélection?) n'est pas le même pour tous les intervenants.

Pourtant, de l'avis de la plupart des personnes interviewées, le profil d'entrepreneur constitue un des principaux facteurs de réussite du projet, sinon le principal :

« mets un bon entrepreneur avec un mauvais projet, pis un mauvais entrepreneur avec un bon projet, le premier va réussir, mais pas le deuxième ».

Et dans la même veine :

« c'est plus facile d'améliorer un projet qu'un entrepreneur »;

« si on veut améliorer le taux de survie, il faut améliorer la sélection des candidats... ».

En ce qui concerne le potentiel d'entrepreneur, quelle clientèle vise-t-on et quels sont les mécanismes, les outils et les critères de sélection utilisés pour atteindre la clientèle visée? Les divers critères, mécanismes et outils sont-ils rigoureux? Ont-ils démontré leur efficacité à rejoindre la clientèle ciblée? Pour beaucoup d'intervenants, tant dans les CLE que dans les CLD/coordonnateurs, ces questions restent entières. L'utilisation des services d'aide à l'emploi pour ceux dont le projet d'affaires manque de précision semble une voie intéressante et prometteuse, dans la mesure où le client fait une démarche d'apprentissage et d'autoévaluation de ses compétences et de ses intérêts. Ainsi, c'est de lui-même qu'il sera amené à la conclusion que le travail autonome ou que la propriété et la gestion d'une entreprise lui conviennent ou non. Confier l'évaluation à des ressources externes qui ont fait leur preuve et qui utilisent des tests validés peut aussi constituer une solution.

Si, tel que l'indique le guide de la mesure, le candidat doit posséder au départ un potentiel d'entrepreneur pour être admis, l'évaluation de ce potentiel s'avère cruciale pour l'atteinte de la clientèle visée et des objectifs de la mesure. En conséquence, les outils utilisés pour l'évaluation méritent une attention particulière. Mais au départ, une clarification et une hiérarchisation des objectifs s'imposent. Car s'il s'agit de développer l'employabilité, l'intervenant peut considérer que le candidat, même s'il ne possède pas un profil d'entrepreneur, peut le développer avec de la motivation, de la formation, de l'aide-conseil, etc. S'il s'agit avant tout de créer des entreprises et de diversifier l'économie locale et régionale, on exigera que le candidat ait au départ le profil d'entrepreneur. Clarifier les objectifs n'enlève rien à la nécessité d'examiner les processus, modalités et outils d'évaluation du potentiel entrepreneurial pour améliorer le fonctionnement de la mesure, mais permettra de mieux positionner cette activité

d'évaluation du potentiel entrepreneurial dans l'ensemble des activités liées au fonctionnement de la mesure.

4.2.4 La clientèle visée et atteinte en fonction du projet d'entreprise

D'après le guide des mesures et des services d'E.-Q., le projet d'entreprise doit présenter un certain nombre de caractéristiques pour être admissible. Dans l'ensemble des territoires visités, l'agent d'aide à l'emploi du CLE vérifie un de ces critères, à savoir si le secteur d'activité de l'entreprise s'inscrit dans le cadre du plan d'action local pour l'économie et l'emploi, c'est-à-dire si le secteur est considéré comme prioritaire, moins prioritaire ou exclu, parce que saturé (p. 7 du guide). Auquel cas, il risquerait de créer une concurrence déloyale pour les entrepreneurs qui sont déjà dans ce secteur saturé. Mais dans certains territoires, des exceptions sont faites lorsque le projet apparaît comme très novateur et original, ou encore si l'entrepreneur veut s'établir sur une portion du territoire où ce genre d'entreprise n'existe pas. Ces exceptions n'empêchent pas que le plan d'action soit pris en compte et que le risque d'une concurrence déloyale soit examiné avec une grande attention, tant dans les CLE que dans les CLD/coordonnateurs et par les comités de sélection.

Il arrive qu'un promoteur dont le projet a été refusé dans un territoire X, aille le présenter dans le territoire Y et qu'il y soit accepté. Dans la mesure où ces décisions se fondent sur le plan d'action local, elles sont cohérentes avec l'esprit de la mesure et conformes à ce critère d'évaluation du projet d'entreprise. Ce critère est plus délicat à appliquer dans une zone urbaine ou métropolitaine et, aussi, sans doute moins pertinent, car les différents territoires sont très proches les uns des autres, et les distances ne constituent pas un obstacle à l'accès aux services de la même manière que dans les régions intermédiaires ou ressources.

Par ailleurs, la préoccupation d'E.-Q. de réserver la mesure aux entrepreneurs qui vont détenir le contrôle de leur entreprise semble bien comprise et prise en considération dans l'ensemble des régions visitées²⁷. Les cas soumis à notre attention, à cet égard, réfèrent au travail autonome captif, c'est-à-dire au travailleur « autonome » qui n'a qu'un seul client ou celui dont la majorité du revenu provient d'un seul client. Ce type d'entreprise à client unique est considéré par E.-Q. comme un emploi converti en travail autonome de sous-traitance et n'est pas admissible. Selon un responsable local, subventionner une telle entreprise serait « une dérive inadmissible de la mesure », mais « ce n'est pas nécessairement facile à démasquer ». Toutefois, dans quelques territoires, on accepte ces projets, en veillant à ce que l'entrepreneur diversifie sa clientèle.

Dans les régions visitées, la plupart des projets d'affaires soumis appartiennent au secteur tertiaire. En plus du fait que ce secteur représente 73,4 % de la main-d'œuvre en

²⁷ Guide d'interprétation, p. 9, section 2.1.

emploi au Québec²⁸, des caractéristiques propres à la mesure expliquent cette forte concentration. D'une part, l'investissement requis en capital ou en équipements pour démarrer une entreprise dans le secteur tertiaire, et plus précisément celui des services, est généralement moins élevé que celui requis dans les secteurs primaire et manufacturier. Le soutien financier accordé dans le cadre de la mesure permet aux participants de subsister et de pouvoir se consacrer entièrement à leur projet, mais pas de financer une entreprise. Et la façon de financer l'entreprise doit faire partie du plan d'affaires présenté au comité de sélection, après la période de prédémarrage. D'autre part, la période de prédémarrage de douze semaines est considérée comme insuffisante pour élaborer un projet d'envergure :

« il serait intéressant que la mesure STA ait un volet recherche et développement (R&D)... mais les douze semaines de prédémarrage s'avèrent insuffisantes. Certains projets exigeraient six mois de pré-démarrage et souvent c'est dans des secteurs priorités dans la région... »;

« il n'y a pas de projets dans les secteurs manufacturiers ou miniers ou plus innovateurs dans STA, alors que ce sont des secteurs importants de l'économie locale... La mesure STA n'est pas adaptée à ce genre de projets... le démarrage de ce type d'entreprise ne peut pas se faire aussi tôt que dix ou douze semaines après... ».

Donc, selon de nombreux interlocuteurs-clés, les activités économiques du secteur tertiaire considérées comme prioritaires dans le plan d'action local pour le développement de l'économie et de l'emploi ont plus de probabilités de faire l'objet d'une demande et d'être admises à la mesure, que les activités économiques des secteurs primaire et secondaire, ou des activités de recherche et développement, même dans les régions où ces activités constituent une priorité de développement économique local ou régional.

4.3 L'AIDE FINANCIÈRE ET TECHNIQUE APPORTÉE AUX PARTICIPANTS EST-ELLE ADÉQUATE, SELON LES INTERVENANTS-CLÉS DANS L'APPLICATION DE LA MESURE STA?

4.3.1 L'aide financière

« Le soutien du revenu est établi et attribué en vertu de la Politique sur le soutien du revenu des participants à une mesure active d'E.-Q. Il inclut les allocations d'aide à l'emploi et le remboursement des frais supplémentaires liés à la participation à la mesure » (Guide des mesures et des services d'emploi, STA, p. 13, section 2.3).

²⁸ Enquête sur la population active, données portant sur la main-d'œuvre en emploi âgée de 18 à 64 ans, en 2002.

L'aide financière est normée, les mêmes règles s'appliquent à tous les participants et participantes, en fonction de leur statut en termes de soutien du revenu. Les prestataires de l'assistance-emploi et les participants de l'assurance-emploi ont accès à une allocation d'aide à l'emploi de 298 \$ par semaine²⁹. « L'allocation d'aide à l'emploi est établie en tenant compte des prestations d'assurance-emploi et des autres revenus, et ce, conformément aux orientations liées à l'établissement de l'allocation d'aide à l'emploi normée » (p. 13, version 2004). Les prestataires de l'assurance-emploi conservent automatiquement leur montant de prestation jusqu'à la fin de leur période de prestation, lorsque ce montant est supérieur au montant normé de 298 \$ par semaine. Lorsque nécessaire à la participation à la mesure, des frais supplémentaires, tels les frais de garde, sont versés aux participants. Des frais de garde peuvent être versés aux participants de l'assurance-emploi, aux prestataires de l'assistance-emploi et aux personnes sans soutien public du revenu. Les travailleurs à statut précaire n'ont droit à aucun soutien du revenu (Guide, p. 13, section 2.3). La détermination du soutien du revenu se fait au niveau local, dans les CLE, par les agents d'aide à l'emploi ou par les responsables locaux.

Les intervenants et intervenantes estiment pour la plupart que le soutien du revenu accordé aux personnes qui participent à STA est suffisant, sauf pour les personnes sans soutien public du revenu, qui n'ont droit qu'à des frais de garde, lorsque cela est jugé nécessaire à leur participation à la mesure. Certains, dans les CLD/coordonnateurs, soutiennent que les travailleurs à statut précaire et les personnes en emploi devraient aussi avoir accès à un soutien technique et financier, si leur projet a de bonnes chances de générer des emplois sur le territoire :

« les personnes sans soutien du revenu sont désavantagées, car elles peuvent avoir de très beaux projets et elles aussi auraient besoin de soutien du revenu pour les développer. Le CLD cherche alors à trouver du financement par d'autres programmes, mais ce n'est pas facile ».

Par ailleurs, comme le soulignent plusieurs de nos interlocuteurs, tant dans les CLD/coordonnateurs que dans les CLE :

« les participants reçoivent également de la part des CLD de l'aide pour aller chercher des subventions dans le cadre d'autres programmes de soutien aux entrepreneurs. C'est un élément important que l'on retrouve dans cette mesure »;

« il faut comprendre que ce n'est pas un revenu pour l'entreprise, mais bel et bien pour la personne. D'autant plus que les participants peuvent aller chercher des

²⁹ Il s'agit du salaire minimum à 7,45 \$ de l'heure, sur une base de 40 heures/semaine.

revenus supplémentaires grâce à leur entreprise³⁰ et que certains peuvent bénéficier d'autres mesures d'aide aux entreprises ».

Certaines personnes interviewées estiment qu'il faudrait tenir compte d'une situation comme la monoparentalité, et bonifier l'aide apportée aux femmes et aux hommes qui sont dans cette situation.

4.3.2 L'aide technique

Selon le Guide STA des mesures et des services d'emploi d'E.-Q., le CLD/coordonnateur a entre autres comme fonction de « procéder à l'analyse des besoins individuels au niveau du soutien technique » (p. 20, section 3.1.2). Les activités planifiées et les services offerts par le CLD/coordonnateur en matière d'aide technique font l'objet d'une négociation avec le CLE ou la direction régionale d'E.-Q. et sont consignés dans une entente de services entre E.-Q. et le CLD/coordonnateur.

La participation comprend trois phases :

- une phase préparatoire ou de prédémarrage qui débute à l'étude du projet ou de l'idée d'affaires soumise par le client. Elle dure entre huit et douze semaines;
- une phase de démarrage, qui débute lorsque le comité de sélection se prononce en faveur de la réalisation du projet, pendant laquelle le client concrétise son plan d'affaires;
- une phase de postdémarrage, qui s'étend sur une période d'une année supplémentaire suivant la fin de la participation à la mesure.

Le soutien technique apporté par le CLD/coordonnateur s'applique à ces trois phases du développement de l'entreprise ou de l'emploi autonome. Ces aides comprennent :

- l'aide à l'élaboration du plan d'affaires. Il s'agit pour le conseiller CLD/coordonnateur de s'assurer que le plan d'affaires contient toutes les informations qu'il doit contenir et dans les cas où le conseiller identifie des besoins de formation ou d'aide-conseil, que ce soit pour réaliser l'étude de marché, le plan de mise en marché ou le plan de ressources financières, il apporte lui-même ce soutien ou peut recourir à des achats de services auprès de consultants ou de formateurs externes privés ou publics. Les CLD/coordonnateurs mettent en général beaucoup d'efforts à cette étape de prédémarrage, afin que le projet soit accepté par le comité de sélection :

« certains clients ont besoin de beaucoup de support, surtout ceux qui ont peu de scolarité. Il faut les prendre par la main, mais l'important pour nous, c'est que le client apprenne là-dedans, on ne fait pas le plan à leur place »;

³⁰ En effet, les revenus générés par l'entreprise ou par les activités de travail autonome ne viennent pas réduire le montant de l'allocation versé par E.-Q., ces revenus sont considérés comme permettant d'établir l'entreprise sur des bases financières plus solides.

« ce qui est important, c'est de faire réfléchir le promoteur à son projet, de l'aider à préciser sa pensée... parfois l'agent (de développement du CLD/coordonnateur) doit rédiger lui-même certaines parties du plan, pour les personnes à faible scolarité, en particulier, qui ont du mal à traduire leur idées sur papier. Cela leur demande un effort de synthèse et d'écriture qu'ils ne peuvent pas arriver à faire en douze semaines. (Étant donné toutes les informations qu'ils doivent colliger pour faire leur plan, avant même de l'écrire) »;

« c'est très exigeant parfois. Dans un cas, l'agent de développement (du CLD/coordonnateur) est allé jusqu'à faire le plan de développement-marketing de l'entreprise au complet et le promoteur a réussi par la suite à tripler ses ventes. Faute de ressources, il n'est pas possible pour le CLD d'offrir à tous les promoteurs un soutien aussi intensif ».

- l'évaluation des besoins de formations d'appoint ou de services spécialisés. Beaucoup de clients ont besoin d'acquérir ou de mettre à jour des connaissances relatives à divers aspects de la gestion d'une entreprise;
- les formations d'appoint. Certains CLD/coordonnateurs obligent les clients à suivre une courte formation en lancement ou en démarrage d'entreprise. Dans certains territoires, ces formations sont offertes par une commission scolaire, un cégep ou par un ministère à vocation économique. Dans d'autres territoires où ce n'est pas le cas, on utilise les ressources internes. Les besoins de formation les plus fréquemment observés sont dans les domaines de la comptabilité, du marketing, des technologies de l'information et de la communication, de la mise en marché. Une fois le besoin identifié, la responsabilité du CLD/coordonnateur est de trouver la ressource la plus appropriée pour livrer le service et de le rendre disponible pour le client. Certains le font en collaboration avec les responsables locaux des CLE, en mettant à contribution des cours offerts dans le cadre de la mesure de formation (MFOR) d'E.-Q. Dans ces cas, les participants ne reçoivent pas d'allocation supplémentaire, mais ils ne paient pas de frais d'inscription à ces formations;
- les services sur mesure. Pendant les périodes de démarrage et de postdémarrage, l'entrepreneur peut devoir faire face à des problèmes de gestion qu'il ne peut solutionner seul. Le CLD/coordonnateur, s'il a les ressources à l'interne, lui fournira au besoin des services de consultation ou d'aide-conseil pour l'aider à trouver des solutions. Dans certains territoires, avec l'accord du CLE, le client est référé aux services aux employeurs d'E.-Q. Là où l'on retrouve ce type de collaboration, les responsables locaux des CLE sont souvent associés à la détermination du soutien technique et au suivi des participants. Ils sont très proches, à la fois des clients de la mesure et des conseillers du CLD/coordonnateur avec qui ils entretiennent des contacts réguliers et fréquents;

- l'accès à des réseaux d'entrepreneurs : beaucoup de CLD/coordonnateurs mettent les participants en contact avec d'autres entrepreneurs du territoire, organisent des rencontres, des conférences, des formations courtes etc., auxquelles ils invitent des entrepreneurs établis, d'anciens participants à STA entre autres;
- un suivi de l'évolution des projets et des entreprises pendant la période de démarrage et de postdémarrage fait partie des responsabilités du CLD/coordonnateur (guide, p. 21, section 3.1.2). Ce suivi est très variable d'un territoire à l'autre, mais beaucoup de conseillers rencontrés dans les CLD/coordonnateurs et beaucoup de responsables locaux dans les CLE estiment qu'il n'y a pas assez de temps et de ressources alloués au suivi :

« mon contact se limite à la première rencontre, je ne donne aucun accompagnement pour le plan d'affaires, les clients suivent un cours donné par la commission scolaire, je perds le contact avec les clients. Après douze semaines, mon client vient me voir avec son plan d'affaires, on se rencontre pour en discuter, ça passe au comité de sélection. Je n'ai pas de temps pour le suivi, on manque de ressources au CLD »;

« le suivi postparticipation est plus informel, il se fait sur une base occasionnelle »;

« il ne semble pas y avoir un suivi rigoureux des participants et il n'y a pas d'outils de contrôle prévus dans l'entente ».

Dans certaines régions et dans certains CLE, on a trouvé des moyens pour assurer un meilleur suivi aux participants. Dans un CLD/coordonnateur, le suivi a été confié à une firme de consultants en gestion d'entreprise. Dans une région, où l'on estimait manquer de ressources pour le suivi, les ententes de services ont été revues à la hausse pour y inclure des clauses précises sur le suivi. Dans certains CLD/coordonnateurs, le suivi des personnes qui participent à STA se fait par un agent de suivi spécialisé en gestion d'entreprise :

« l'agent de suivi prend contact régulièrement avec les promoteurs et examine les rapports financiers produits à chaque mois... Il produit une grille de suivi : emplois créés, chiffre d'affaires, état d'avancement. S'il y a des besoins de formation, l'agent de suivi prend contact avec le CLE en vue de lui fournir une formation d'appoint. On cherche à prévoir et à solutionner les problèmes ».

Dans une autre région, un CLD/coordonnateur assure deux types de suivi : un suivi mensuel pendant la période de démarrage et un ensemble d'aides prévues après la participation, offert tant aux participants STA ayant démarré leur entreprise qu'aux autres entrepreneurs du territoire. Ainsi, un service de mentorat est offert par des ressources du CLD/coordonnateur spécialisées dans la gestion d'entreprises, de même qu'un service d'aide à l'exportation, un service d'aide à la formation qui

regroupe les besoins de formation des entrepreneurs et offre des formations sur mesure, ainsi qu'un service de surveillance des soumissions sur Internet :

« l'entrepreneur peut s'abonner à ce service pour environ 400 \$ par année et a l'opportunité de soumissionner sur des appels d'offres. Une personne ayant participé à la mesure a réussi, grâce à ce service, à obtenir un contrat très intéressant... son chiffre d'affaires est passé de 250 000 \$ à 1 million \$ par année, ce qui a entraîné une autre problématique, soit une crise de croissance de l'entreprise. Cet entrepreneur devra éventuellement être encadré par des personnes ressources du CLD pour gérer cette crise ».

On constate que le suivi, comme l'ensemble des aides techniques reçues, peut varier considérablement d'une région et d'un territoire de MRC à l'autre. L'éventail des services fournis varie, à toutes les étapes de la participation, mais également la fréquence des rencontres et du suivi. Plusieurs facteurs peuvent expliquer cette disparité :

- la question des ressources financières allouées au CLD/coordonnateur par participant STA est importante bien sûr, et nous y reviendrons plus loin dans le présent rapport;
- la disponibilité de ressources compétentes pour assurer le suivi à l'intérieur ou à l'extérieur des CLD/coordonnateurs, à des coûts acceptables pour E.-Q.;
- l'organisation du travail à l'intérieur des CLD/coordonnateurs influence la façon dont on aborde le suivi (par exemple, le choix de confier le suivi à une personne différente de celle qui est responsable de l'élaboration des plans d'affaires, parce qu'on juge tel conseiller mieux préparé pour faire le suivi d'entreprises);
- l'intégration de la mesure STA à l'ensemble des mesures offertes par le CLD/coordonnateur joue un rôle dans les modalités et l'intensité du suivi, dans la mesure où cette intégration peut permettre une palette de solutions aux problèmes rencontrés par les nouveaux entrepreneurs;
- la disponibilité d'un éventail d'aides aux entrepreneurs dans un territoire donné et les collaborations initiées par le CLD/coordonnateur avec les différentes ressources qui fournissent ces aides constituent aussi un facteur important; on peut le constater à la lumière de ce qui se fait dans certaines MRC ou dans certaines régions, où le CLD/coordonnateur s'associe à divers partenaires pour diversifier et enrichir son offre de service;
- la collaboration des responsables locaux et régionaux d'E.-Q. est importante, tant dans la vigilance qu'ils démontrent pour assurer la meilleure livraison de services possible que dans les efforts qu'ils déploient pour trouver des solutions, lorsque d'un commun accord avec le CLD/coordonnateur, un aspect du service doit être amélioré. Dans certains CLE, les responsables locaux ont développé une grande expertise de la mesure et plus généralement, des conditions et des aides qui favorisent la réussite d'un projet d'entreprise. Les entrevues menées dans ces territoires font ressortir que leur contribution est importante, tant dans leur CLE que dans le CLD/coordonnateur avec lequel ils travaillent.

Cette disparité pose des problèmes d'équité, comme le reconnaissent les intervenants eux-mêmes, qui voient dans le soutien technique apporté aux participants un facteur-clé de la réussite du projet. Car les participants qui ont besoin de plus de soutien - en fait, ce sont souvent des prestataires de l'assistance-emploi et les personnes moins scolarisées, selon les personnes interviewées - ne sont pas forcément concentrés dans les territoires où les services semblent les plus diversifiés et où le suivi paraît le plus rigoureux et le plus fréquent. C'est pourquoi des intervenants dans des CLE estiment que les clauses concernant le suivi devraient faire partie des protocoles d'ententes et que les exigences devraient être semblables d'un territoire à l'autre :

« le suivi postparticipation devrait être obligatoire dans le cadre de cette mesure, ce qui ne semble pas être le cas dans toutes les régions et dans tous les CLD. Par exemple, dans certains protocoles d'entente, le suivi avant, pendant et après la participation est clairement défini et aussi la façon de réaliser le suivi. Une telle approche devrait être généralisée et standardisée dans les ententes avec les CLD. Le suivi devrait être une exigence et non un choix ». ³¹

À notre avis, les entrevues réalisées sur le terrain indiquent plutôt qu'il faut prendre en considération l'ensemble des facteurs qui influencent et même conditionnent l'offre de services des CLD/coordonnateurs, lors de la négociation des ententes (y compris les ressources financières additionnelles qu'E.-Q. peut et veut consacrer à la mesure STA).

4.3.3 La durée de l'aide

Un bon nombre d'intervenants ont mentionné la durée de l'aide comme étant un problème. En ce qui concerne la durée de la participation, le guide mentionne que le participant peut recevoir le soutien du revenu prévu pour une période maximale de 52 semaines, incluant les phases de préparation, de démarrage et de postdémarrage de l'entreprise (p. 24, section 4). Jusqu'en 2003, les comités de sélection recommandaient la période maximale de 52 semaines pour tous les clients. Mais cette pratique tend à changer : certains CLE limitent la durée de la participation, donc du soutien financier, en fonction de l'évaluation des besoins des clients, au cas par cas. Selon nos interlocuteurs, c'est une pratique relativement récente et qu'on ne rencontre pas dans tous les territoires :

« la durée de l'aide est davantage un problème. Il n'y a pas de ligne directrice; il y a un manque d'uniformité dans l'application, selon les territoires ».

Certains CLE vont établir un maximum de semaines, 40 par exemple, et vont prolonger au besoin. Pour certains intervenants, surtout à E.-Q., cette souplesse dans l'application

³¹ Précisons qu'un suivi obligatoire est prévu dans le guide de la mesure, pendant 52 semaines après le démarrage de l'entreprise. Mais les modalités et l'intensité du suivi peuvent varier d'une région à l'autre et d'un territoire à l'autre.

de la mesure permet d'être davantage à l'écoute des besoins du client et contribue à rendre les clients conscients de la part de risque que comporte le fait d'avoir une entreprise. Cependant, beaucoup estiment que la durée maximale de 52 semaines devrait être accordée automatiquement, quitte à mettre fin à la participation si le client ne rencontre pas les obligations imposées par le comité de sélection, par le CLD/coordonnateur ou par le CLE. Cela permet aux participants de se consacrer entièrement à leur projet et de chercher du financement pour leur entreprise et non pas pour leur survie, au moins pendant la première année de leur participation.

Certains souhaiteraient que dans certains cas, selon les besoins, le soutien du revenu diminue progressivement et soit étalé en conséquence sur une période plus longue. « Il y a des situations où un petit coup de pouce supplémentaire pourrait permettre la survie de l'entreprise ». La cessation brusque du soutien du revenu, lorsqu'elle arrive à un moment crucial du développement de l'entreprise (l'entrepreneur cherche activement du financement, a un bon projet et a franchi avec succès toutes les étapes antérieures, par exemple), peut entraîner la fin de l'entreprise. Compte tenu de l'investissement déjà consenti, le comité de sélection (ou le CLD/coordonnateur et le CLE, en collaboration), devrait pouvoir prolonger la période de soutien du revenu, selon ces intervenants.

4.4 LE PARTAGE DES RESPONSABILITÉS ENTRE LES CLE, LES CLD/COORDONNATEURS ET LES COMITÉS DE SÉLECTION EST-IL JUGÉ COMME ÉTANT EFFICACE PAR LES INTERVENANTS?

Dans l'application de la mesure, un certain nombre de fonctions sont communes aux CLD/coordonnateurs et aux CLE : la promotion de la mesure, l'évaluation et le suivi des participants, la participation aux comités de sélection et aux comités ad hoc formés pour le traitement des plaintes (guide, p. 20 et 21, section 3.1). Il s'agit d'analyser ici, à partir des entrevues avec les intervenants, comment se partagent ces responsabilités communes et la perception qu'ont les interlocuteurs-clés de l'efficacité de ce partage³².

4.4.1 La promotion de la mesure STA

La plupart des intervenants rencontrés estiment qu'il y a suffisamment de promotion de la mesure, puisque les cibles de résultats sur le nombre de participants sont généralement atteintes et que de toute manière, il n'y aurait pas de budget pour admettre un plus grand nombre de participants. Quelques CLE ne font aucune promotion de la mesure, à la suite d'une entente avec le CLD/coordonnateur de leur territoire qui en assume l'entière responsabilité. Dans la majorité des cas, les CLE donnent de l'information sur la mesure à travers des sessions de groupe qui portent sur l'ensemble des mesures et services d'E.-Q. Les CLD/coordonnateurs organisent ce même type de sessions d'information, pour l'ensemble de leurs services. Dans une région, E.-Q. et les CLD/coordonnateurs

³² L'évaluation des participants ne sera pas abordée dans cette section, cette question ayant déjà été analysée dans la section 4.2.3 portant sur la clientèle visée et atteinte en fonction du potentiel d'entrepreneur.

ont demandé et obtenu la collaboration du ministère des Ressources Humaines et du Développement des compétences du Canada (RHDCC) pour que des dépliants sur STA soient insérés dans les envois postaux des chèques d'assurance-emploi. Dans une autre région, le CLD/coordonnateur et E.-Q. tentent de mettre sur pied une association de travailleurs autonomes qui offrirait certains services et ferait la promotion de la mesure. Sur d'autres territoires, on distribue des dépliants sur la mesure dans divers endroits, tels que les établissements scolaires, des centres d'aide aux entreprises, des services d'aide au développement des collectivités, organismes communautaires, média locaux, comités de reclassement, etc. On compte aussi sur le bouche à oreille de la part d'anciens participants.

Dans toutes les régions visitées, la collaboration entre les CLD/coordonnateurs et les CLE semble satisfaisante et efficace, selon la plupart des intervenants. Quelques agents et responsables locaux de la mesure, dans des CLE, souhaiteraient qu'il y ait davantage de promotion « afin d'avoir plus de projets et de pouvoir choisir les meilleurs ». D'autres estiment qu'E.-Q. manque de visibilité dans la promotion de la mesure : « E.-Q. devrait s'impliquer davantage et se réappropriier la mesure ». Certains soulignent qu'« avant de décider si on fait plus de promotion, il faudrait clarifier les objectifs de la mesure et la clientèle qu'on veut rejoindre ». Des agents notent que la publicité d'E.-Q. sur la mesure n'est pas claire, car beaucoup de clients qui ont vu cette publicité arrivent mal informés ou ont des attentes auxquelles la mesure ne peut répondre, par exemple sur le financement de leur éventuelle entreprise.

4.4.2 Le suivi des participants

Selon le guide STA d'E.-Q., le CLD/coordonnateur effectue « le suivi individuel et donne l'aide technique pour l'élaboration et la réalisation des plans d'affaires » et d'autre part, « le suivi de l'évolution des projets et des entreprises démarrées ». Le CLE, de son côté, participe aux activités de suivi, en collaboration avec le CLD/coordonnateur. Le suivi qu'effectuent les CLD/coordonnateurs a été abordé dans le présent rapport, dans la section sur les aides reçues par les participants. Dans les CLE, il est prévu que « l'agent d'aide à l'emploi fournit au participant un accompagnement et un soutien adaptés à ses besoins, de façon à maximiser ses chances d'accroître son autonomie, selon l'entente convenue avec le CLD/coordonnateur sur la nature des services offerts par celui-ci » (p. 17, section 2.4.2).

Dans la plupart des territoires visités, les agents d'aide à l'emploi des CLE ne font pas de suivi :

« le suivi STA est différent de celui réalisé dans le cadre d'autres mesures car le CLD réalise le suivi et cela n'est pas intégré à l'approche d'intervention »;

« les agents (des CLE) sont mal à l'aise parce qu'ils sont tenus éloignés des comités de sélection et qu'ils ne sont pas toujours à l'aise avec le volet économique.

Autrement dit, ce n'est pas dans la culture des agents de le faire (le suivi des participants à STA) »;

« il y a trop de roulement des employés dans les CLE, c'est difficile pour les responsables locaux de les tenir informés de la mesure et du cheminement des clients ».

Dans les territoires où il y a des rencontres régulières des comités de sélection, aux deux ou trois mois par exemple, les responsables locaux des CLE et les agents de développement des CLD/coordonnateurs font dans beaucoup de cas un rapport de suivi des projets en cours. Quelques responsables locaux vont faire un suivi plutôt serré, en collaboration avec le conseiller du CLD/coordonnateur, en faisant même des visites sur les lieux de l'entreprise démarrée. Lorsqu'un problème se présente, c'est généralement aux responsables locaux de la mesure que les conseillers des CLD/coordonnateurs vont s'adresser, et non pas aux agents d'aide à l'emploi.

Théoriquement, en fonction de l'approche d'intervention, l'agent d'aide à l'emploi du CLE devrait faire un suivi de la personne et le CLD/coordonnateur devrait faire un suivi du projet. C'est rarement le cas. Généralement, les agents des CLE interviennent lorsqu'ils sont sollicités pour le faire, soit par les participants à STA, soit par les responsables locaux de la mesure dans le CLE, soit par l'agent de développement du CLD/coordonnateur. Cela peut poser un problème pour les participants qui auraient besoin de beaucoup de soutien moral et psychologique. Comme les intervenants l'ont mentionné, les personnes qui ont le plus besoin de soutien sont en plus forte proportion des prestataires de l'assistance-emploi ayant une scolarité plutôt faible et qui sont éloignées du marché du travail. Dans quelques CLE, on réserve une partie des candidatures admissibles aux prestataires de l'assistance-emploi et on suit de près leur évolution, en leur fournissant l'aide dont ils ont besoin, dans une approche de relation d'aide. Dans d'autres territoires, c'est l'agent de développement du CLD/coordonnateur qui assure le soutien moral et psychologique aux participants en difficulté. Cela peut représenter beaucoup de temps et d'énergie non consacrés au projet lui-même.

4.4.3 Les comités de sélection et de traitement des plaintes

Le comité de sélection est composé d'un représentant du CLE, d'un représentant du CLD/coordonnateur ainsi que d'une personne représentant le milieu des affaires du territoire géographique du CLE. Son rôle est d'analyser les plans d'affaires et de proposer sur cette base la participation de la personne à la phase de démarrage (p. 21, section 3.1.3).

Dans une des MRC, il n'y a pas de représentant du milieu des affaires au comité de sélection³³ et dans quelques autres, le rôle joué par ces représentants semble

³³ « Notre comité de sélection compte trois membres, un du CLE et 2 du CLD. Il ne compte pas de représentant du milieu des affaires pour des raisons d'efficacité d'abord (facilité à se réunir) et aussi

relativement discret, comparativement à d'autres où le milieu des affaires est mis à contribution le plus possible. Dans l'ensemble, la collaboration entre les CLE et les CLD/coordonnateurs au sein des comités de sélection est considérée comme efficace et ne pose pas de problème particulier. Les conseillers du CLD/coordonnateur, en général, ne présentent aux comités de sélection que les projets ayant de très fortes probabilités d'être acceptés. Les taux de refus sont faibles, affirment la plupart des intervenants et le plus souvent, si un projet ne satisfait pas pleinement aux exigences du comité, ce dernier proposera des améliorations ou demandera des précisions ou travaux supplémentaires, plutôt que de le refuser.

Quant au comité ad hoc de traitement des plaintes, il est formé d'un gestionnaire du CLE, d'un gestionnaire du CLD/coordonnateur et d'un représentant du comité de sélection. La décision du comité de sélection est sans appel, mais le mandat du comité ad hoc est « d'établir s'il existe des éléments nouveaux permettant de soumettre le projet d'entreprise au comité de sélection pour une deuxième fois. Le comité ad hoc n'a pas l'autorité de renverser une décision du comité de sélection » (p. 22, section 3.1.4). Là également, les personnes interviewées semblent satisfaites de la collaboration entre les CLE et les CLD/coordonnateurs et aucun problème particulier n'a été soulevé sur cet aspect.

Concernant les différents aspects du fonctionnement de la mesure qui sont des fonctions communes aux CLE et aux CLD/coordonnateurs, soit la promotion, le suivi des participants, la sélection des projets et le traitement des plaintes, c'est le suivi qui pose le plus de problèmes, selon les propos recueillis. La promotion pourrait être améliorée pour mieux atteindre la clientèle visée, une fois que cette clientèle aura été définie plus clairement et que les intervenants sur le terrain partageront une vision commune de la clientèle visée. Mais pour les participants admis, plusieurs études montrent que quelle que soit la mesure, l'accompagnement et le suivi des participants est un facteur-clé de la réussite de l'intervention et de l'atteinte des objectifs. Et à cet égard, la collaboration entre les CLD/coordonnateurs et les CLE aurait avantage à être resserrée, comme cela s'est fait et se poursuit dans certains territoires.

4.5 EST-CE QUE LES INTERVENANTS ESTIMENT AVOIR LA FORMATION REQUISE POUR JOUER PLEINEMENT LEUR RÔLE DANS L'APPLICATION DE LA MESURE STA?

Les unités centrales d'Emploi-Québec exercent des fonctions de coordination et de soutien au réseau, que ce soit en matière de formation, d'aide-conseil, de procédures et processus opérationnels, etc. Les responsables régionaux bénéficient de l'aide-conseil apportée par la Direction des mesures et services (DMS) d'Emploi- Québec. Cette direction a la responsabilité de rédiger le guide d'interprétation, de répondre aux questions des responsables régionaux pour tout ce qui concerne l'application des

parce que le monde des affaires est déjà bien représenté au conseil d'administration du CLD. De plus, il vaut mieux éviter les jeux d'influence et les conflits d'intérêt que la présence d'un membre actif du milieu des affaires pourrait créer ».

mesures, d'apporter au besoin des précisions sur toutes les questions relatives à l'interprétation et aux orientations à donner à la mesure. Les responsables au niveau central font du cas par cas et les entrevues indiquent que les questions d'interprétation portent principalement sur l'admissibilité des promoteurs et des projets. Les responsables régionaux cherchent à s'assurer de leur compréhension des orientations de la mesure. Au niveau central, les responsables estiment qu'il s'agit clairement d'une mesure d'employabilité d'abord, mais constatent que les deux objectifs de développement de l'employabilité et de développement économique peuvent parfois sembler difficilement compatibles, compte tenu des missions différentes des CLD/coordonnateurs et des CLE. Par ailleurs, la décision finale relève des instances régionales d'E.-Q. Pour tout ce qui concerne les outils d'évaluation du profil entrepreneurial, ils considèrent que le CLD/coordonnateur a la responsabilité de cette évaluation et des outils utilisés pour la faire. Il n'appartient pas aux unités centrales d'E.-Q. de développer de tels outils, selon eux.

Dans l'ensemble, **les responsables régionaux et locaux d'E.-Q.** que nous avons rencontrés ont appris sur le tas tout ce qui concerne la mesure STA. Certains ont une expérience de travail dans la prestation d'un programme ou d'un service ayant des objectifs semblables (l'ex-programme du gouvernement fédéral « Aide au travail indépendant (ATI), ou la mesure de Soutien à l'emploi autonome (SEA) de l'ex-Société québécoise de développement de la main-d'œuvre (SQDM), ou encore dans un organisme comme le Service d'aide aux jeunes entrepreneurs (SAJE). Ils disent connaître assez bien la mesure pour jouer leur rôle, mais beaucoup aimeraient pouvoir échanger avec leurs collègues des autres régions ou des autres CLE sur les cas litigieux, les difficultés rencontrées, les pratiques relatives à différents aspects de la mesure. Quelques-uns mentionnent des besoins de formation précis, par exemple sur les plans d'affaires (comment lire et interpréter un plan d'affaires?). Quant aux agents d'aide à l'emploi des CLE, la plupart de ceux rencontrés disent n'avoir pas besoin de très bien connaître la mesure, puisqu'ils réfèrent les personnes intéressées soit au responsable local, soit directement aux CLD/coordonnateurs pour qu'elles assistent à une session d'information.

Les **conseillers des CLD/coordonnateurs** interviewés sont pour beaucoup dans la même situation que les responsables régionaux et locaux d'E.-Q., c'est-à-dire qu'ils ont appris sur le tas, certains ont déjà travaillé à l'application de mesures semblables ou ont été eux-mêmes des entrepreneurs. Les entrevues font toutefois ressortir que les conseillers responsables de l'application de STA ont un taux de roulement assez élevé dans certains CLD/coordonnateurs, ce qui rend plus difficile une maîtrise des différents éléments de connaissance de la mesure. De plus, certains CLD/coordonnateurs confient les responsabilités relatives à STA à de jeunes recrues pour qui cela constitue en quelque sorte une porte d'entrée et qui auront à faire leurs preuves à travers cette mesure, avant de se voir confier des responsabilités jugées plus valorisantes et plus importantes pour le CLD/coordonnateur. Cette pratique semble en lien avec les

ressources financières allouées aux CLD/coordonnateurs par les CLE et elle n'est certainement pas susceptible de favoriser une performance optimale de la mesure.

Les **membres des comités de sélection** rencontrés lors des entrevues estiment avoir une connaissance suffisante de la mesure pour bien jouer leur rôle. Beaucoup sont soit des entrepreneurs qui ont bénéficié antérieurement de ce type d'aides, soit des formateurs dans les domaines du démarrage et de la gestion d'entreprise, soit des membres de longue date de leur comité de sélection. Aucun besoin de formation n'a été mentionné.

4.6 LES RESSOURCES ALLOUÉES À LA MESURE STA SONT-ELLES SUFFISANTES, SELON LE POINT DE VUE DES INTERVENANTS?

Les conditions de financement de la prestation de service sont définies dans une entente de service négociée annuellement entre le CLE et le CLD/coordonnateur. Cette entente précise, entre autres, les objectifs de résultats en termes de nombre de participants et c'est sur la base de cet objectif que sont négociés les montants alloués par participant. Le nombre prévu de participants est établi principalement (et souvent uniquement) en fonction des résultats opérationnels des années antérieures. Le financement inclut, notamment, les honoraires des services professionnels, la rémunération et les charges sociales du personnel des CLD/coordonnateurs responsable de l'encadrement des participants, les frais de déplacement et divers autres frais, sauf les frais de fonctionnement, s'ils sont déjà couverts autrement³⁴.

Les ressources humaines et financières consacrées à la mesure STA apparaissent généralement suffisantes, selon les **répondants des CLE et des directions régionales**. Cependant, quelques responsables locaux et régionaux soulignent les nombreux écarts qui existent dans le financement des CLD/coordonnateurs, non seulement entre les régions, mais également à l'intérieur d'une même région. Ainsi, dans une des régions visitées, le montant alloué au CLD/coordonnateur par participant varie de 1 300 \$ à 2 000 \$. Dans les régions visitées, certains CLE prennent en compte les frais de déplacements des conseillers ou paient un supplément pour le suivi ou ajoutent à l'entente de service, dans son ensemble, des montants forfaitaires pour la promotion ou pour des rencontres destinées à constituer des réseaux d'entrepreneurs ou pour de la formation ou l'organisation de conférences ou combinent l'ajout de différents montants, etc.

Certains responsables régionaux et locaux mentionnent que leur direction locale ou régionale est prête à augmenter le budget par participant pour avoir, par exemple, un

³⁴ Plus précisément, les frais d'immobilisation et de location de locaux, l'installation et la location de lignes téléphoniques et le matériel informatique sont financés par des fonds prévus dans une entente entre Emploi-Québec et le ministère des Régions signée en 1998, à la suite du transfert des fonds fédéraux à Emploi-Québec dans le cadre des ententes Canada-Québec sur le marché du travail. Cette entente s'applique aux CLD, mais non aux organismes coordonnateurs agréés par les CLD, pour lesquels ces dépenses sont admissibles.

meilleur suivi ou pour s'assurer d'avoir du personnel expérimenté. Mais ces cas sont marginaux. Un responsable local faisait observer que :

« E.-Q. n'a pas statué sur le niveau de services qu'il veut offrir. Dans certains cas, les employés du CLD sont sous-payés et sous-formés. On ne peut pas s'attendre à trop. Certains CLD sont sûrement trop payés pour ce qu'ils font et d'autres qui travaillent fort ne le sont probablement pas assez³⁵ ».

Parmi les conseillers et directeurs rencontrés dans les CLD/coordonnateurs³⁶, beaucoup estiment qu'il y a un manque de ressources pour le suivi. Dans les CLD/coordonnateurs où les conseillers travaillent à un ensemble de mesures, il est difficile d'évaluer si le budget spécifiquement alloué à STA suffit ou non, mais les conseillers eux-mêmes affirment que leur charge de travail les amène souvent à négliger le suivi ou à en faire moins que nécessaire pour assurer un bon service. Selon un bon nombre de répondants dans les CLD/coordonnateurs, on devrait tenir compte, dans l'allocation des ressources, du temps consacré aux rencontres avec les candidats qui ne se rendent pas à l'étape de prédémarrage et surtout, du suivi des participants :

« parmi ceux qui ont bénéficié de la mesure, il y en a qui demandent encore des services d'aide-conseil, même après deux ans. Le coût de ces services n'est pas attribué à E.-Q. »;

« on fait des démarches d'amélioration de la qualité, mais la qualité a un prix ».

Des conseillers estiment aussi qu'ils passent trop de temps sur « des cas difficiles », des personnes qui ont été admises selon les critères d'E.-Q., mais qui n'ont aucune chance de réussir, selon eux. Cette remarque renvoie de nouveau à la question de la sélection de la clientèle et à la question du choix de l'objectif prioritaire, soit celui du développement de l'employabilité, soit celui du développement économique.

« Avec plus de ressources ou des ressources utilisées autrement, on pourrait offrir des services et des formations plus spécialisées à des personnes qui pourraient vraiment en profiter, plutôt que de faire de l'acharnement thérapeutique avec des personnes qui n'ont aucune chance de réussir ».

³⁵ Le modèle d'établissement des coûts par participant STA, proposé dans le guide d'interprétation, inclut un salaire de 25,00 \$ l'heure pour les conseillers des CLD/coordonnateurs. En y ajoutant des charges sociales qui représentent 16,6 % de la rémunération annuelle, cela correspond à un salaire annuel de 45 474 \$. Cependant, le CLD/coordonnateur gère l'ensemble des montants alloués avec comme obligation de respecter les clauses de l'entente, non pas avec l'obligation d'attribuer les sommes comme le prévoit le modèle.

³⁶ Nous avons prévu rencontrer des conseillers responsables de l'application de STA, dans les CLD/coordonnateurs. C'est ce qui a été fait, mais dans certains cas, le directeur a assisté aux entretiens ou encore, a demandé à nous rencontrer en entrevue individuelle.

4.7 QUELLES SONT LES FORCES DE LA MESURE STA, DU POINT DE VUE DES INTERVENANTS?

Dans l'analyse des forces de la mesure que font les intervenants, les principaux éléments mentionnés par un ensemble d'intervenants, qu'ils soient d'E.-Q. ou des CLD/coordonnateurs, sont les suivants :

- le soutien du revenu accordé dans le cadre de la mesure permet à l'entrepreneur de se consacrer entièrement à son projet, sans avoir à utiliser l'argent disponible pour se payer un salaire. C'est un filet de sécurité suffisant pour décider une personne qui croit avoir le potentiel et un bon projet, à tenter un démarrage d'entreprise, ce qui n'aurait peut-être pas été envisageable sans cette sécurité financière;

« ça permet d'expérimenter le travail autonome ou le démarrage d'entreprise sans y laisser sa chemise ».

- l'aide technique fournie dans le cadre de la mesure peut être complétée par les autres aides disponibles dans les CLD/coordonnateurs, par exemple des mesures de financement d'entreprise ou des mesures d'aide-conseil pour les entrepreneurs ayant déjà démarré leur entreprise, ou la possibilité de s'intégrer à des réseaux déjà fonctionnels et accessibles par les CLD/coordonnateurs;
- la mesure est souple, au sens où les besoins individuels peuvent être pris en compte, en termes de durée, de contenu et d'intensité de l'aide;
- la mesure entraîne du développement économique dans une région, même si elle ne permet pas de financer le développement d'entreprises importantes en termes de taille et de chiffre d'affaires;
- pour les personnes qui ont perdu leur emploi et sont à une période difficile de leur vie professionnelle, le fait de voir leur projet d'entreprise accepté contribue à une meilleure estime de leurs capacités professionnelles et peut les aider à se retrouver un emploi salarié, si le travail autonome ou le démarrage d'entreprise ne leur assure pas un revenu qu'ils jugent suffisant;
- les contacts avec d'autres personnes qui vivent également une période difficile sur le plan professionnel et ont un projet d'entreprise favorisent l'apprentissage, et une solidarité, permettent des échanges constructifs et stimulants, empêchent l'isolement et un retrait de la vie professionnelle (beaucoup de CLD/coordonnateurs suscitent ce type de contacts entre les participants à la mesure);
- il y a peu de mesures adaptées aux besoins des travailleurs de 45 ans et plus qui ont perdu leur emploi. Pourtant, ils ont des connaissances et une expérience de travail dans leur domaine dont la société devrait pouvoir profiter, même si beaucoup

d'employeurs hésitent à les embaucher. La mesure STA constitue une opportunité pour ceux d'entre eux qui veulent expérimenter le travail autonome ou le démarrage d'entreprise³⁷;

- certains ont noté que STA est un bel exemple de partenariat entre les CLE et les CLD/coordonnateurs ;
- c'est une mesure unique et indispensable pour répondre à des besoins spécifiques d'une certaine clientèle. Les individus qui ont un profil d'entrepreneur sans avoir les ressources financières et certaines compétences pour lancer une affaire ne pourraient s'inscrire à aucune autre mesure d'E.-Q. ou du CLD/coordonnateur.

Un bon nombre d'interlocuteurs ont mentionné plusieurs forces et il n'y a pas de mention spécifique à une catégorie d'interlocuteurs, ce qui serait le cas par exemple si les intervenants des CLD/coordonnateurs avaient été les seuls à mentionner la force de la mesure en termes de développement économique.

4.8 QUELLES SONT LES FAIBLESSES DE LA MESURE, DU POINT DE VUE DES INTERLOCUTEURS?

À la différence des forces de la mesure, les faiblesses identifiées par les différentes catégories d'interlocuteurs varient selon la catégorie d'interlocuteurs mais surtout, selon la région. Compte tenu de la marge de manœuvre régionale dans la livraison des services et conséquemment, de la variété des pratiques, le fait que l'on observe des faiblesses différentes d'une région à l'autre n'étonne pas vraiment. Cependant, soulignons d'abord quelques faiblesses relevées par un bon nombre de personnes, dans les différentes catégories d'interlocuteurs et dans différentes régions visitées :

- le suivi postparticipation constitue la faiblesse la plus fréquemment indiquée. Les territoires où l'on porte une attention particulière au suivi et où les modalités de suivi postparticipation sont inscrites dans l'entente et sont intégrées au cycle de gestion de la mesure sont l'exception;
- le manque de précision quant aux objectifs prioritaires et quant à la clientèle visée est également indiqué par plusieurs :

« quels sont les objectifs prioritaires de la mesure? À quelle clientèle s'adresse-t-elle? Certains points devraient être éclaircis à ce propos »;

« sa grande faiblesse, c'est sa dualité. Il n'est pas évident de déterminer si c'est une mesure d'employabilité ou de développement économique ».

³⁷ On constate toutefois, à l'analyse des statistiques sur la clientèle de la mesure, que la proportion des personnes de 45 ans et plus qui participent à STA est inférieure à celle des personnes du même groupe d'âge qui participent à l'ensemble des mesures actives (respectivement 21 % et 25 %, voir la section 3.1.1. du présent rapport, p .9).

Certaines faiblesses sont relevées plus spécifiquement par une région, compte tenu de ses particularités. Ainsi, dans une région-ressource, on mentionne que la mesure rend difficile l'appui à des projets complexes, par exemple pour les projets de recherche et développement ou pour des projets d'entreprise de deuxième ou troisième transformation des matières premières, alors même que ce type de projets seraient davantage porteurs de développement économique et plus en lien, également, avec la réalité régionale. On considère dans cette région que la durée de la phase de prédémarrage, pendant laquelle le participant met son projet au point, est trop courte.

« Aussitôt que le projet a un peu d'envergure, les douze semaines de prédémarrage s'avèrent insuffisantes. Certains projets peuvent exiger six mois de prédémarrage et c'est souvent dans des secteurs priorités » (dans le plan d'action local pour le développement de l'économie et de l'emploi).

Dans cette même région, et aussi pour mieux répondre à l'aide requise pour des projets d'envergure, on estime que la période prévue de suivi postparticipation est trop courte pour ce type de projet et devrait s'ajuster aux besoins.

Par contre, dans une région centre, on soulignera plutôt que l'analyse faite localement des secteurs prioritaires et exclus ne tient pas compte de la réalité régionale du marché :

« la liste des secteurs d'activité priorités et exclus diffère d'un endroit à l'autre, mais des entreprises de services peuvent avoir une clientèle qui ne se limite pas à un territoire précis ».

On pourrait ajouter qu'avec l'amélioration des infrastructures et des outils de communication électroniques, cette remarque pourrait s'appliquer à d'autres régions moins centralisées.

Certaines faiblesses sont principalement ou exclusivement mentionnées par des **intervenants des CLD/coordonnateurs**. Ainsi, la question des ressources financières et humaines consacrées à la mesure préoccupe un bon nombre d'entre eux. Le fait que les ententes entre les CLE et les CLD/coordonnateurs varient fortement d'un territoire à l'autre et en conséquence, les aides offertes, est vu comme une faiblesse importante de la mesure. L'absence d'un cadre national plus précis pour la négociation des ententes rend plus difficile la négociation locale, selon certains. On invoque aussi que l'entente ne couvre que les participants en période de prédémarrage, alors que les conseillers passent tout de même beaucoup de temps, dans certains territoires, à rencontrer des participants potentiels. Dans la plupart des régions visitées, environ la moitié des personnes qui rencontrent le conseiller CLD/coordonnateur en entrevue individuelle, après avoir assisté à la session d'information, sont admises en période de prédémarrage. Si l'on ajoute à cela que dans certains territoires, les CLE ont tendance à référer au CLD/coordonnateur des candidats n'ayant ni le profil, ni la motivation pour devenir entrepreneurs, l'on pose non seulement la question de l'adéquation des ressources par

rapport aux besoins, mais également celle de l'utilisation judicieuse des ressources disponibles :

« le budget octroyé a considérablement diminué, à un point tel que le CLD se pose de sérieuses questions sur son éventuelle participation dans le cadre de la mesure STA. Cette opinion semble d'ailleurs partagée par plusieurs autres CLD »;

« les ressources humaines sont insuffisantes. Le CLE et le CLD travaillent conjointement à solutionner ce problème important ».

La question de la durée de l'aide financière a été soulevée par plusieurs. Des intervenants des CLD/coordonnateurs mentionnent comme faiblesse le fait que la période de soutien du revenu ne puisse s'étendre au-delà de 52 semaines, en totalisant l'ensemble des phases de prédémarrage et de démarrage. Selon eux, si l'on peut diminuer la période de soutien en fonction des besoins, on devrait aussi pouvoir l'augmenter, dans les cas où l'analyse de la situation indique que le participant ayant démarré une entreprise aurait besoin d'un « coup de pouce » de quelques semaines supplémentaires, par exemple dans les cas où la signature d'un contrat avec un client important est imminente. Cette aide supplémentaire serait courte et s'appliquerait dans de rares cas où le conseiller du CLD/coordonnateur (ou le comité de sélection) estimerait que cette aide supplémentaire peut vraiment faire une différence dans la survie de l'entreprise. D'autres intervenants des CLD/coordonnateurs déplorent plutôt le fait que l'aide financière cesse brusquement, ce qui rend difficile pour le promoteur l'adaptation à sa nouvelle situation.

Des intervenants des CLD/coordonnateurs déplorent l'absence d'outils performants, validés et uniformes sur l'ensemble du territoire québécois, pour l'évaluation du profil entrepreneurial. Il s'agit là d'une faiblesse importante dans l'application actuelle de la mesure, selon eux.

Certains conseillers des CLD/coordonnateurs ont mentionné la promotion de la mesure comme étant une faiblesse. Selon eux, l'emploi autonome ou la création d'entreprise y sont présentés comme un pis-aller, en l'absence d'un emploi salarié, non pas comme des avenues valables en elles-mêmes.

Enfin, ajoutons que dans deux régions, des intervenants des CLD/coordonnateurs jugent que l'application conjointe de la mesure constitue une faiblesse. Selon eux, STA n'est pas d'abord une mesure d'employabilité et les CLE n'ont ni le mandat, ni le personnel requis, en termes de compétences, pour gérer une mesure de développement économique. Ce partenariat est donc vu comme une force par certains et comme une faiblesse par d'autres, sans doute parce qu'il se vit différemment d'un territoire à l'autre. Là encore, des orientations et des balises claires au plan national pourraient faciliter la concertation entre partenaires.

« STA n'est pas une mesure d'accompagnement vers l'emploi. C'est une mesure de création d'emploi... Les CLE n'ont ni la structure interne ni le vécu organisationnel pour lancer des entreprises... C'est une mesure lourde à gérer à cause des structures qui diffèrent passablement d'un organisme à l'autre ».

Dans les CLE et les directions régionales, outre les faiblesses déjà mentionnées quant à l'imprécision des orientations et quant au manque de suivi postparticipation, les principales faiblesses constatées sont les suivantes :

- la mesure ne favorise pas l'accès à certaines clientèles, plus précisément les personnes sans soutien public du revenu. Cette faiblesse a aussi été mentionnée dans les CLD/coordonnateurs :

« les personnes sans soutien du revenu sont pénalisées encore une fois. Elles peuvent avoir une très bonne idée d'affaires mais elles ne sont pas admissibles au soutien du revenu, souvent parce que le conjoint travaille. C'est dommage et injuste il me semble, de ne pouvoir aider ces gens-là ».

- Il y a des faiblesses à E.-Q. dans l'application de la mesure : la visibilité d'E.-Q. dans la promotion de la mesure est plutôt limitée, les agents d'aide à l'emploi connaissent mal la mesure, le guide laisse trop de place à l'interprétation et les formulaires utilisés sont plus ou moins adéquats :

« il n'y a pas de formulaire spécifique associé au guide d'interprétation et à la mesure. On prend un formulaire de soutien du revenu normé, la fiche de suivi standard... En fait, cette mesure n'a pas d'encadrement administratif précis... le CLE a développé un formulaire spécifique afin de se protéger, surtout au plan financier »;

« E.-Q. n'est pas assez visible dans le cadre de cette mesure. STA est surtout et davantage associé au CLD. Il faudrait qu'E.-Q. se réapproprie la mesure, entre autres en s'impliquant davantage dans la promotion »;

« les agents-individus (ceux qui travaillent à des mesures d'aide à l'emploi destinées aux individus et non aux entreprises) sont parfois embêtés pour sélectionner des candidats STA... Ils ne sont pas habitués de rencontrer des gens qui veulent « se partir en affaires » et sont plus ou moins à l'aise pour dire qu'une personne a ou n'a pas le profil entrepreneurial »³⁸.

Les faiblesses identifiées par **des membres des comités de sélection**, dans les régions visitées, sont entre autres celles identifiées par les autres intervenants : le manque de suivi postparticipation, le financement très variable d'un territoire à l'autre, le fait de ne pouvoir allonger la durée dans certains cas bien précis, pour mieux s'adapter au type de

³⁸ Précisons que de toute manière, selon le guide des mesures et services d'E.-Q., ce n'est le rôle des agents d'aide à l'emploi des CLE d'évaluer le profil entrepreneurial.

projet ou à la situation particulière d'un entrepreneur et enfin, l'utilisation de la mesure par certains participants « qui souhaitent seulement obtenir une extension du soutien du revenu ». D'autres faiblesses non relevées par les autres catégories d'interlocuteurs ont été mentionnées. Ainsi, un membre d'un comité de sélection déplore le manque d'études de marché, pour les projets présentés :

« la partie la plus difficile dans cette mesure est l'évaluation adéquate du marché. L'étude de marché coûte cher et c'est pour cette raison que la plupart des participants ne peuvent commander de telles études exhaustives qui nous seraient très utiles ».

Le traitement des refus constitue une faiblesse, selon un membre d'un comité de sélection :

« on refuse des plans d'affaires sans expliquer au promoteur pourquoi il est refusé. C'est une situation frustrante ».

4.9. QUELS SONT LES FACTEURS DE RÉUSSITE DANS LA CRÉATION D'UN EMPLOI AUTONOME OU D'UNE ENTREPRISE, DU POINT DE VUE DES INTERLOCUTEURS?

Les différents intervenants rencontrés font ressortir comme principaux facteurs de succès les facteurs suivants : un individu qui a au départ un bon potentiel pour devenir entrepreneur; un projet d'entreprise réaliste avec un marché potentiel clairement identifié, un soutien et un suivi adéquats. C'est la rencontre de cet ensemble d'éléments qui expliquerait le mieux la réussite des projets. Si l'entrepreneur a un bon potentiel, le CLD/coordonnateur peut l'aider à développer ses capacités et ses compétences :

« les facteurs d'échec relevant le plus souvent des entrepreneurs eux-mêmes, le CLD a mis sur pied des formations spécifiques pour eux : gestion du temps, leadership, ventes, comptabilité, etc, en collaboration avec la Chambre de commerce et le SADC (Service d'aide au développement des collectivités). Nous sommes également sur le point d'acquérir un logiciel de simulateur d'entreprise, un autre outil de travail pour les aider ».

Toutefois, **les qualités entrepreneuriales constituent une condition de base.** « Le démarrage d'une entreprise n'est pas une solution au problème du chômage », comme le mentionne un interlocuteur. Les principales caractéristiques d'un profil d'entrepreneur sont mentionnées : autonomie, sens de l'initiative, créativité, capacité de s'adapter et d'avoir une vision à moyen et à long termes du développement du secteur d'activité, persévérance, détermination³⁹, leadership et capacité de convaincre, facilité à aller chercher les ressources et les aides requises, capacités de gestion. Plus le promoteur possède ces différentes qualités, plus il pourra profiter de formations d'appoint pour acquérir des connaissances et habiletés susceptibles de renforcer ses compétences d'entrepreneur.

³⁹ « Ce sont des fonceurs, des gens qui n'ont pas peur ».

Le projet lui-même est évidemment important comme facteur de réussite, **il faut qu'il y ait un marché pour le produit ou le service**. Là encore, le CLD/coordonnateur peut intervenir pour appuyer la démarche par une étude de marché, ou pour exiger une étude de marché avant de soutenir un projet, selon les situations et les besoins :

« sur notre territoire, les projets réussissent bien, parce qu'une étude de marché appuie toute la démarche »;

« l'adéquation au marché est primordiale : offrir le bon service ou le bon produit au bon moment ».

Mais le soutien et le suivi apportés par les CLD/coordonnateurs sont également vus comme un facteur très important :

« des recherches démontrent que les gens encadrés sont avantagés de beaucoup »;

« un bon soutien du milieu et l'accès à un réseau sont des éléments essentiels à la réussite »;

« le suivi du CLD est très important, car il faut sonner l'alarme en cas de difficulté et mettre en place des correctifs »;

« on a un taux de survie des entreprises démarrées plus élevé que celui observé au niveau provincial et ce taux serait fonction, semble-t-il, de la qualité du suivi du CLD. Il y a également un bon filtrage de la clientèle avant la période de prédémarrage ».

D'autres facteurs de succès sont mentionnés, comme la capacité d'aller chercher du financement pour le projet d'entreprise ou la capacité de bien s'entourer, s'il s'agit d'une entreprise ayant des employés. Mais ces facteurs ne constitueront pas un obstacle, si le promoteur a un profil entrepreneurial, un bon projet et qu'il a accès à de l'aide et à un réseau.

L'identification de ces facteurs de succès par les intervenants met en lumière le rôle central du CLD/coordonnateur dans la sélection des personnes qui possèdent un profil entrepreneurial, dans l'analyse de la viabilité du projet, dans le soutien à des formations d'appoint, dans le suivi pendant et après la participation, dans l'établissement de conditions qui facilitent l'accès à un réseau et à du financement d'entreprises.

4.10 QUEL EST L'EFFET DE LA MESURE SUR LA DIVERSIFICATION DE L'ÉCONOMIE LOCALE ET RÉGIONALE, SELON LES INTERVENANTS?

Un des objectifs de la mesure, tels que décrits dans le guide d'interprétation, est de « diversifier les économies locales dans un contexte de développement économique stratégique » (p. 4, section 1.1). C'est dans cette perspective qu'un des critères d'admissibilité du projet est qu'il s'inscrive dans le cadre du plan d'action local pour l'économie et l'emploi, c'est-à-dire que le secteur d'activité du projet fasse partie des

priorités de développement économique et que parallèlement, l'appui au projet n'occasionne pas de concurrence déloyale pour les autres entreprises du territoire.

Plusieurs des interlocuteurs rencontrés estiment que la mesure a un effet limité sur la diversification de l'économie locale et régionale, étant donné que les projets d'envergure sont l'exception. Ceux qui considèrent la mesure comme ayant un effet positif sur la diversification de l'économie locale et régionale invoquent les arguments suivants : les projets acceptés se trouvent dans des secteurs prioritaires dans le plan d'action, donc des secteurs à développer et où le risque de concurrence déloyale est absent; deuxièmement, la mesure favorise la création de certains services qui n'existaient pas auparavant; enfin, même si la majorité des projets sont concentrés dans le secteur tertiaire, ce qui de toute manière reflète la réalité économique de l'ensemble du Québec, il y a également des projets dans les secteurs primaire et secondaire. À l'inverse, les interlocuteurs selon qui la mesure a peu ou pas d'effet sur la diversification de l'économie locale mentionnent que les projets ont peu d'envergure, qu'ils sont concentrés dans le secteur tertiaire et que le taux de survie des entreprises est plus ou moins bon,⁴⁰ surtout dans les cas où l'entrepreneur n'a pas d'employé, ce qui est le cas le plus fréquent. Dans une même région, on retrouve trois prises de position différentes face à cette question :

« la mesure STA a peu d'impact sur la diversification de l'économie locale, car la mesure favorise le démarrage de projets de petite envergure, majoritairement dans le secteur tertiaire »;

« la mesure a un impact positif sur l'économie locale, elle fait démarrer 25-30 nouveaux projets par année et cela sans augmenter la concurrence »;

« la mesure a un certain impact sur la diversification de l'économie locale, même si la majorité des projets sont dans des secteurs traditionnels déjà existants. Il y a certains projets novateurs. Il y a aussi des petits projets qui ramènent certains services en région et des sous-contractants pour la grande entreprise, parfois ».

4.11 QUELLES SONT LES SUGGESTIONS DES INTERVENANTS POUR AMÉLIORER LE FONCTIONNEMENT DE LA MESURE?

Dans **les CLE et les directions régionales**, les principales suggestions d'amélioration recueillies lors des entrevues sont les suivantes :

- établir une vision commune des objectifs et de l'application de la mesure et définir plus précisément la clientèle et le type de projets visés. Pour cela, on suggère de

⁴⁰ Les résultats du sondage mené auprès des participants à la mesure, effectués en moyenne 29 mois après la fin de la participation à la mesure, indiquent pour l'ensemble des participants ayant terminé leur participation entre mai 2000 et avril 2001, des effets bruts et nets positifs de la mesure et un bon taux de survie. Voir le rapport de sondage de la firme SOM, firme retenue par la Direction de l'évaluation du MESSF pour effectuer le sondage.

revoir le guide d'interprétation, le processus et les critères de sélection et de repérage de la clientèle, de préciser le rôle des agents d'aide à l'emploi dans l'admissibilité et le suivi de la clientèle, de clarifier certains aspects de la mesure qui apparaissent présentement comme des zones grises. Ainsi, le travail autonome à client unique semble clairement exclu dans le guide d'interprétation (p. 8, section 2.1), mais dans certains territoires, c'est l'esprit plutôt que la lettre qui y est respecté, au sens où on s'assure que le promoteur exerce, à court ou moyen terme, le contrôle de son entreprise. Pour certains responsables locaux ou régionaux, les conditions d'admissibilité pour les coopératives de travailleurs ne sont pas claires; pour d'autres, c'est la durée de l'aide financière et technique dans le cas de rachat d'entreprise qui cause problème; dans certains territoires, les projets présentés dans des secteurs d'activité économique exclus ou saturés sont automatiquement refusés, alors que dans d'autres territoires, ils seront jugés au mérite, en fonction de leur originalité et de leur probabilité de réussite, en exigeant dans certains cas une lettre du principal concurrent, assurant le comité de sélection qu'il ne s'agit pas là d'une concurrence induite, etc.;

- améliorer le processus de sélection pour mieux tenir compte du profil entrepreneurial, par l'utilisation commune d'outils validés et reconnus comme étant performants;
- améliorer le suivi postparticipation, en ajustant les ententes de service en conséquence;
- en collaboration avec les CLD/coordonnateurs, allouer des ressources pour développer le mentorat et le réseautage d'entreprises;
- moduler la durée en fonction de la nature du projet et dépasser au besoin la période maximale de 52 semaines, lorsque les projets ne peuvent se réaliser à l'intérieur d'un an et qu'ils sont prometteurs de développement économique et de création d'emplois pour la région (projets de recherche et développement ou projets manufacturiers, par exemple);
- rendre l'aide financière et technique accessible aux personnes en emploi et sans soutien public du revenu qui ont une bonne idée d'affaires et un profil entrepreneurial et ce faisant, accorder la priorité à l'objectif de développement économique et de création d'emplois;
- revoir la promotion de la mesure et augmenter la visibilité d'Emploi-Québec dans la livraison de la mesure;

- convenir, pour l'ensemble des régions du Québec, du niveau de service requis dans la livraison de la mesure et négocier les coûts en fonction de critères nationaux plus précis et cohérents avec le niveau de service attendu⁴¹;
- tenir au moins une rencontre annuelle des responsables locaux, régionaux et centraux de la mesure (aucune rencontre de ce type n'a eu lieu depuis octobre 2000, selon les responsables rencontrés);
- quelques intervenants suggèrent que la responsabilité de la livraison de la mesure soit confiée soit à Emploi-Québec, soit aux CLD/coordonnateurs, mais pas aux deux instances;
- quelques intervenants suggèrent que les promoteurs puissent rencontrer les comités de sélection. Cet aspect ne fait pas partie, dans le guide d'interprétation, du processus d'approbation des projets;
- quelques intervenants ont suggéré de resserrer les liens fonctionnels entre la mesure Jeunes Volontaires et la mesure de Soutien au travail autonome, au sens où les candidats potentiels à la mesure STA qui sont considérés comme manquant de maturité ou de compétences pour présenter un projet STA, mais qui ont une idée d'affaires prometteuse et un profil entrepreneurial, pourraient être référés à Jeunes Volontaires et bénéficier d'un soutien et d'un suivi adaptés à leur situation⁴²;
- quelques intervenants ont suggéré de porter une attention particulière aux femmes responsables de familles monoparentales qui ont un profil entrepreneurial et une bonne idée d'affaires.

Dans les CLD/coordonnateurs, la plupart des suggestions rejoignent celles faites dans les directions régionales et dans les CLE. Ainsi, on suggère des rencontres entre les responsables de la mesure dans des CLD/coordonnateurs et dans des CLE, afin que la mesure soit comprise de la même façon par tous, d'améliorer la formation des agents d'aide à l'emploi des CLE sur les objectifs et le fonctionnement de la mesure; de revoir le processus d'admissibilité, de référence et de sélection de la clientèle et des projets; de rendre admissibles au soutien financier les personnes sans emploi et sans soutien public du revenu; d'allonger la durée du soutien pour les projets plus complexes; d'améliorer le contenu promotionnel de la mesure afin de le rendre plus positif (le travailleur autonome évoque pour plusieurs une personne seule chez elle et ayant des conditions salariales et de travail moindres que celles du travailleur salarié, selon ces conseillers des CLD/coordonnateurs qui ont relevé cette image publicitaire « négative » et « peu motivante », à leur avis); de développer des outils performants pour l'évaluation du profil entrepreneurial; d'établir des liens avec la mesure Jeunes Volontaires (cette

⁴¹ À ce sujet, la Direction des mesures et services (DMS) est à finaliser une politique de coûts forfaitaires qui va aussi définir le niveau de service attendu.

⁴² Cette question sera traitée par la DMS dans une prochaine version du guide d'interprétation de STA.

dernière serait alors vue comme un tremplin vers le travail autonome, dans les cas où ce serait pertinent) et enfin, quelques personnes préconisent également que les femmes en situation de monoparentalité reçoivent plus de soutien, si bien sûr elles ont le profil et remplissent les conditions pour que leur projet soit accepté.

D'autres suggestions vont dans le sens de remédier aux faiblesses constatées dans la structure de financement, surtout en ce qui concerne les écarts importants dans le montant accordé par participant, d'un territoire à l'autre; on propose dans la même veine d'augmenter les budgets pour permettre une formation plus adaptée aux besoins, une aide personnalisée et un meilleur suivi. Certains souhaitent que le soutien financier puisse être diminué progressivement, afin d'éviter que le promoteur ait besoin de s'adapter rapidement à une coupure importante de budget, dans un contexte où sa capacité d'adaptation est déjà passablement mise à l'épreuve. Enfin, quelques-uns souhaitent ouvertement que la mesure soit gérée par les CLD/coordonnateurs.

Les membres des comités de sélection axent leurs suggestions d'amélioration sur tout ce qui entoure la sélection de la clientèle et des projets. Ainsi, on propose de bien informer les participants potentiels des exigences de la mesure et du travail autonome, afin qu'ils soient davantage conscients de ce qui les attend. On suggère que dans certains cas, on puisse demander des ajustements ou précisions au plan d'affaires et le réexaminer par la suite, plutôt que de le refuser carrément⁴³. D'autres sont d'avis que la sélection devrait être plus sévère et qu'on ne devrait recommander au comité de sélection que les projets qui ont de bonnes chances de réussir. Certains croient que le CLD/coordonnateur devrait aider les promoteurs à trouver des contrats, que cela pourrait faire partie de l'offre de services pour les personnes qui ont plus de difficulté à cette étape; certains pensent qu'un créneau spécifique pour les femmes chefs de familles monoparentales devrait être développé et inclus dans l'offre de services. Enfin, comme chez les autres intervenants, certains suggèrent de travailler à la mise en place de mentorats et d'autres souhaiteraient pouvoir allonger la durée du soutien du revenu, dans des cas où le comité de sélection le juge essentiel au succès et ou à la survie de l'entreprise, soit en raison des caractéristiques du projet, soit en raison de la situation du promoteur.

⁴³ En réalité, rien n'interdit cette pratique et certains territoires l'ont d'ailleurs adoptée de façon régulière.

CONCLUSION

Les entrevues réalisées avec les intervenants, dans les CLD/coordonnateurs et les CLE, font ressortir énormément d'aspects positifs dans le fonctionnement de la mesure STA. D'abord, même s'ils ne partagent pas une vision commune de la mesure, la plupart s'entendent sur le diagnostic des forces de la mesure. Le dénominateur commun aux préoccupations des uns et des autres reste le souci que la clientèle y trouve son compte, que la tentative de créer un emploi autonome, ou une entreprise, réussisse. Cette préoccupation orientée vers le client a poussé des intervenants, dans certains territoires, à développer et/ou à utiliser une panoplie d'aides pour les promoteurs : accès aux services d'aide à l'emploi, aux mesures de formations et aux services aux employeurs des CLE, accès aux services d'aide au financement des CLD/coordonnateurs et des autres organismes d'aide, accès à des services bénévoles ou non de mentorat et de réseautage, accès à des organismes d'aide au démarrage d'entreprise ou à l'entrepreneuriat, recherche de collaborations diverses avec les organismes publics et privés du milieu, que ce soit des commissions scolaires, des organismes communautaires, des firmes de consultants, etc. Sur le plan des ressources humaines consacrées à la livraison de la mesure, il y a sur le terrain un bassin d'expertise, de personnes formées et compétentes pour aider au démarrage d'entreprises et qui pour beaucoup, ont l'expérience de ce type de mesures. À cela s'ajoutent les compétences et l'expérience d'entrepreneuriat des membres des comités de sélection, mises bénévolement à la disposition des participants. Tous ces aspects positifs et ces efforts représentent une grande force du fonctionnement de la mesure. De plus, pratiquement tous les intervenants en contact avec la clientèle notent que la mesure est unique et sa pertinence n'est nullement mise en doute : pour eux, elle est conçue pour répondre à des besoins bien réels d'une clientèle ciblée.

Parallèlement à ces forces dans l'application de la mesure constatées sur le terrain, il faut noter que ces dernières sont inégalement présentes et réparties dans les différentes régions visitées et, peut-on le présumer, dans l'ensemble du Québec.

Un certain nombre de difficultés de fonctionnement sont aussi apparues à la lumière de l'étude documentaire et des entrevues réalisées avec les intervenants. Le principal problème de fonctionnement de la mesure est l'absence d'une vision commune des objectifs et par conséquent, de la clientèle visée. En effet, alors qu'un bon nombre d'agents d'aide à l'emploi et de responsables locaux des CLE considèrent en priorité l'objectif d'employabilité, le seul objectif considéré par plusieurs conseillers des CLD/coordonnateurs en est un de développement économique et de création d'emplois et d'entreprises. De sorte que dans les CLD/coordonnateurs, on évalue le plus souvent les caractéristiques individuelles et le profil socioprofessionnel dans la perspective où ils sont susceptibles d'aider ou de nuire au projet d'affaires, alors que les agents d'aide et responsables locaux vont avoir tendance à vérifier d'abord les possibilités qu'a une personne de s'intégrer au marché du travail existant, sans recourir au travail indépendant. Ces différents points de vue correspondent bien aux missions respectives

d'E.-Q. et des CLD/coordonnateurs. La compréhension divergente des objectifs prioritaires de la mesure s'accompagne de perceptions différentes de la clientèle visée, cette dernière étant définie à partir des objectifs, dans toute logique d'intervention.

Ainsi, pour ce qui est de la sélection en fonction du critère de base du dispositif de repérage, à savoir que la clientèle désignée doit être constituée de personnes à risque de chômage prolongé, l'étude documentaire et les entrevues réalisées auprès des intervenants indiquent que ces personnes ne font pas nécessairement partie de la clientèle visée, et encore moins de la clientèle atteinte. En fait, pour la plupart des intervenants des CLD/coordonnateurs, la clientèle visée en fonction du dispositif de repérage a rarement le potentiel entrepreneurial qui permettrait l'atteinte des objectifs de la mesure. Puisque le candidat doit théoriquement posséder un profil entrepreneurial pour être admissible à la mesure, les intervenants dans les CLD/coordonnateurs visités vont d'abord chercher des personnes qui correspondent à ce profil, qu'elles soient ou non à risque de chômage prolongé, alors que beaucoup d'intervenants des CLE font une sélection en fonction de l'objectif de développer l'employabilité ou de favoriser une insertion en emploi la plus rapide possible.

Par ailleurs, les outils et les pratiques d'évaluation du potentiel entrepreneurial varient d'un territoire à l'autre et les tests validés constituent l'exception, dans les régions visitées. Encore là, rien n'assure que la clientèle visée est celle atteinte, d'autant plus que les objectifs de cette évaluation ne sont pas les mêmes pour tous les intervenants, certains y voyant un diagnostic des besoins de formation et d'aide technique des participants plutôt qu'un moyen de sélectionner la clientèle. Enfin, même si les personnes sans soutien public du revenu et les personnes à statut précaire sont admissibles à la mesure et en ce sens, font partie de la clientèle visée, ils ne constituaient que 2 % des participants, en 2003-2004, ce que plusieurs intervenants rencontrés déplorent. Les prestataires de l'assistance-emploi, qui sont théoriquement plus à risque de chômage prolongé, ne représentaient pour leur part que 15 % des participants en 2003-2004.

En considérant l'admissibilité sur la base des projets présentés, selon de nombreux interlocuteurs-clés, les activités économiques du secteur tertiaire considérées comme prioritaires dans le plan d'action local et/ou régional pour le développement de l'économie et de l'emploi ont plus de probabilités de faire l'objet d'une demande et d'être admises à la mesure, que les activités économiques des secteurs primaire et secondaire, ou que des activités de recherche et développement, même dans les régions où ces activités constituent une priorité de développement économique. Cette situation s'explique d'après eux par le niveau d'investissement requis pour financer une entreprise dans ces différents secteurs, niveau généralement moins élevé dans le secteur des services. Mais également, la période de financement pour l'étape de pré-démarrage est trop courte pour favoriser des projets d'envergure ou qui demandent davantage de financement et de préparation.

Outre l'absence d'une vision commune des objectifs de la mesure et de la clientèle visée, le deuxième problème majeur de fonctionnement réside dans la grande variation, d'un territoire à l'autre, dans l'allocation des ressources humaines et financières consacrées à la mesure STA. Le guide d'interprétation de la mesure comprend, entre autres, un modèle d'établissement des coûts unitaires pour les ententes avec les CLD/coordonnateurs, mais Emploi-Québec n'a pas défini le niveau de service attendu et aucun cadre national précis n'existe pour la négociation des ententes locales.⁴⁴ En pratique, rien n'empêche que le montant alloué par participant, pour l'aide technique, puisse varier du simple au double et ce, à l'intérieur d'une même région. Le niveau de service est donc fort différent d'un territoire à l'autre, entre autres en raison des ententes locales. C'est le suivi des projets et des participants qui en souffre le plus, actuellement. Sauf exception, les ententes n'incluent pas de clause précise et de montant spécifique pour le suivi, qui est le plus souvent laissé à la discrétion des CLD/coordonnateurs qui disent manquer de ressources pour le faire. Les CLE n'en font pas non plus, dans la plupart des cas, estimant que cela revient aux CLD/coordonnateurs.

Ces deux problèmes de fonctionnement apparaissent donc comme étant les plus urgents et les plus importants à régler pour optimiser l'atteinte des objectifs de la mesure. En effet, de l'avis des intervenants, les facteurs de réussite cruciaux pour le démarrage d'une entreprise sont : que le promoteur possède le profil et les qualités d'un entrepreneur, que le produit ou service soit assuré d'un marché et enfin, que le promoteur puisse bénéficier d'un soutien approprié, que ce soit pour des formations d'appoint, de l'aide-conseil ou du financement. Par la mesure STA, les intervenants peuvent agir sur ces trois facteurs de réussite. La résolution des problèmes de fonctionnement devrait les aider à y parvenir.

⁴⁴ Comme mentionné précédemment, la Direction des mesures et services (DMS) est à finaliser une politique de coûts forfaitaires qui va aussi définir le niveau de service attendu.