



XVII^{es} Journées d'étude

« Les données longitudinales dans l'analyse du marché du travail »

Marseille, 27 et 28 mai 2010

Evaluer une expérimentation sociale dans le domaine de l'emploi :

le cas du « Groupement d'Activités »

Céline Allo¹ et Emilie Bourdu²

celine.allo@univ-poitiers.fr emilie.bourdu@univ-poitiers.fr

Laboratoire CRIEF-TEIR EA 2249

Université de Poitiers

Introduction

La définition des politiques publiques de l'emploi et la construction des dispositifs d'insertion souffrent du cloisonnement entre le monde de l'emploi et le monde économique³. La prise en charge des personnes dépourvues d'emploi est souvent appréhendée sous l'angle social et peine à s'ouvrir aux entreprises. Ce constat fait écho aux développements théoriques récents de l'économie, qui insistent depuis plusieurs années sur l'importance de traiter les problèmes d'appariement observés sur les marchés du travail (L'Horty, 2006, Cahuc et Zylberberg, 2005) et développent différentes préconisations en termes de sécurisation des parcours professionnels (Cahuc et Kramarz, 2004, Gazier, 2003, Boissonnat, 1995). Le processus qui conduit à la rencontre entre offre et demande de travail est un processus complexe qui a fait l'objet de nombreuses études théoriques et empiriques s'interrogeant sur les conditions de son efficacité. Une de ces conditions est de mettre en place des dispositifs institutionnalisés et territorialisés qui traitent de manière coordonnée les problématiques des entreprises et des personnes à la recherche d'un emploi.

C'est dans ce cadre qu'est né le « Groupement d'Activités » (GA), expérimentation sociale soutenue par le Haut Commissariat aux Solidarités Actives contre la pauvreté. Il s'apparente à un dispositif original de sécurisation, qui vise d'une part à mieux répondre aux besoins des entreprises, et d'autre part à favoriser l'insertion des personnes éloignées de l'emploi (« public cible »). Etant expérimental, ce dispositif a bénéficié d'un travail d'évaluation réalisé par notre laboratoire⁴. En France, l'évaluation

¹ Ingénieur d'études au laboratoire CRIEF-TEIR de l'UFR de Sciences Economiques, 93 Avenue du Recteur Pineau, 86022 Poitiers Cedex.

² Doctorante au laboratoire CRIEF-TEIR de l'UFR de Sciences Economiques, en contrat CIFRE pour le Conseil Général de la Vienne, 93 Avenue du Recteur Pineau, 86022 Poitiers Cedex.

³ Cabinet BOS COP, avril 2007, « *L'implication des entreprises dans les stratégies locales d'emploi...* », Rapport final pour le compte de la Direction Générale de l'Emploi et de la Formation Professionnelle (DGEFP).

⁴ Responsable de l'évaluation : Olivier Bouba-Olga, membres de l'équipe d'évaluation : Céline Allo, Emilie Bourdu et Vincent Bonnin (laboratoire Institut de Droit Social et Sanitaire, EA 2247).

d'expérimentations sociales n'est pas un exercice fortement développé. L'objectif de notre communication est alors de montrer, à partir de l'exemple du GA, la construction d'un processus évaluatif et les ajustements permanents auxquels sont confrontés les évaluateurs face à ce type d'expérimentation, en insistant notamment sur l'importance de compléter les analyses quantitatives par des analyses qualitatives.

Cette communication s'organise en trois parties. Dans un premier temps, nous exposons les méthodes d'évaluation en nous focalisant plus particulièrement sur la méthode de l'expérience contrôlée, de plus en plus utilisée et recommandée dans les exercices d'évaluation depuis quelques années, tout en rappelant ses limites méthodologiques. Dans un second temps, nous prenons l'exemple du « Groupement d'Activités » en expliquant le protocole d'évaluation mis en place et en précisant la manière dont nous avons mesuré sa performance. Pour cela, nous nous appuyons sur les analyses de l'école de la proximité et plus précisément sur la grille proximate de Bouba-Olga et Grossetti (2008). Cette grille de lecture permet d'intégrer, dans un même schéma explicatif des possibilités locales d'appariement, le rôle de la distance entre acteurs (proximité géographique), le rôle des qualifications et plus généralement des ressources matérielles et cognitives dont disposent les agents (proximité de ressources) et enfin, le rôle des institutions qui ont vocation à faire évoluer les individus dans l'espace des qualifications et à faciliter la rencontre offre-demande de travail (proximité de coordination). Enfin, dans une troisième partie, nous présentons les résultats à la fois théoriques et empiriques de notre travail d'évaluation, en nous concentrant sur les résultats liés au suivi des publics (bénéficiaires/non bénéficiaires du dispositif). Nous insistons sur le fait qu'il s'agit plus de développer une démarche évaluative que de présenter des résultats quantitatifs robustes, dans la mesure où nos travaux ont concerné un très faible nombre de personnes.

1. Méthodes d'évaluation et expérience contrôlée

1.1. Limiter les biais de sélectivité

Les pratiques d'évaluation des politiques publiques en France ont évolué ces dernières décennies en particulier dans le domaine de l'emploi. Traditionnellement, on distingue l'évaluation *ex-ante*, consistant à faire des hypothèses sur les effets probables des réformes, de l'évaluation *ex-post* (Perret, 2001) reposant sur la mesure de l'impact des réformes (nombre de bénéficiaires, devenir et trajectoires des bénéficiaires, qualité du service rendu, etc.). L'évaluation *ex-post* n'est pas la méthode d'évaluation la plus rigoureuse méthodologiquement. En effet, juger de l'efficacité d'un dispositif en fonction du nombre de bénéficiaires ou encore, en fonction des performances des individus une fois le passage dans le dispositif réalisé est d'une portée limitée. La raison première à cela est le manque de points de comparaison. Rien ne nous dit si les performances des individus auraient été égales, supérieures ou inférieures sans passer par le dispositif. Pour cette raison, les exercices d'évaluation des politiques publiques et des dispositifs s'appuient aujourd'hui de plus en plus sur la comparaison de deux groupes : un premier bénéficiant de la mesure et un second n'en bénéficiant pas. Le principe d'expérimentation des politiques publiques encourage ce type d'exercice.

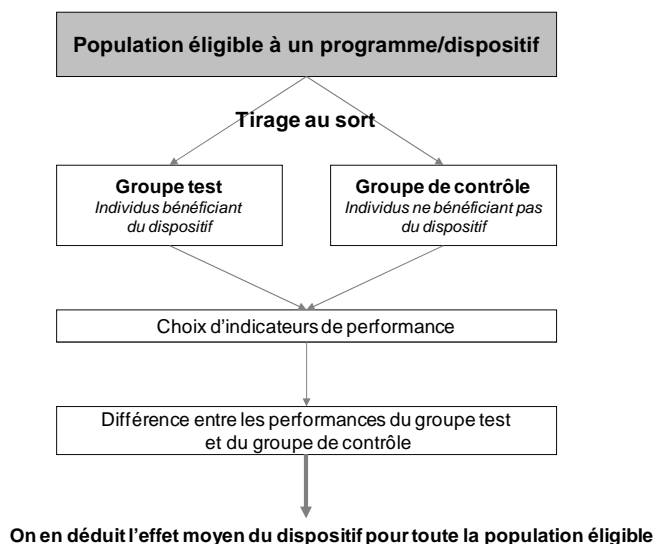
Dans cette perspective, s'agissant des expérimentations dans le domaine de l'emploi, deux questions complémentaires se posent lorsqu'il s'agit de mesurer les effets d'un dispositif sur un individu : Quels sont les effets du passage en dispositif sur le devenir de son bénéficiaire ? Quel aurait été le parcours de ce bénéficiaire si le dispositif n'existait pas ? Pour répondre à ces questions, on forme deux groupes dont on va comparer la situation moyenne vis-à-vis d'un certain nombre de variables. Le premier groupe est composé d'individus passant dans le dispositif (« groupe test »), le second est composé d'individus ne bénéficiant pas de la mesure (« groupe de contrôle »). Dès lors, une limite méthodologique apparaît : on ne peut pas comparer directement le devenir de ces deux groupes de

populations dans la mesure où un certain nombre de caractéristiques individuelles, et de choix propres aux individus, vont influencer leur devenir et leurs performances. Les exercices d'évaluation de ce type se heurtent donc à des problèmes de « biais de sélectivité ». Pour mesurer l'efficacité réelle d'une mesure ou d'un dispositif, on va donc chercher à distinguer ce qui relève des caractéristiques observables et inobservables des personnes de ce qui relève de l'effet du programme lui-même. Différentes techniques micro-économétriques, reposant sur des hypothèses spécifiques influençant les résultats (Crépon, 2008), sont employées pour éliminer les biais de sélectivité (Rubin, 1974, Heckman et Vytlačil, 2006, Brodaty et al., 2007). Pour régler ce problème, une « nouvelle » méthode d'évaluation quantitative est de plus en plus fréquemment utilisée, il s'agit de l'expérience contrôlée (Duflo et al., 2006).

1.2. Principes de base de l'expérience contrôlée

Suite aux avancées dans l'évaluation des effets des traitements médicaux aux Etats-Unis, l'expérience contrôlée s'est développée en économie dans le cadre d'exercices d'évaluation de programmes d'aide aux pays en voie de développement. Elle est aujourd'hui considérée comme la méthode d'évaluation quantitative la plus fiable et est utilisée dans l'évaluation des politiques publiques, en particulier dans le domaine de l'emploi⁵. La méthode, dans sa forme simplifiée, consiste à tirer de manière aléatoire les individus des deux groupes. L'intérêt du tirage aléatoire est bien d'isoler les effets du dispositif et de limiter ainsi les biais de sélectivité liés à un effet « caractéristiques des populations » (Crépon, 2008). La taille de la population de référence (population éligible au programme) doit être importante pour pouvoir bénéficier de la loi des grands nombres et ainsi, s'assurer d'avoir les mêmes caractéristiques observables et inobservables dans les deux groupes. Une fois les deux groupes formés, on se dote d'indicateurs de performance que l'on suit dans la durée. On calcule ensuite la différence entre les performances du « groupe test » et les performances du « groupe témoin », permettant ainsi d'en déduire l'effet moyen du dispositif pour l'ensemble de la population éligible au programme.

Schéma 1 : Principes de base de l'expérience contrôlée



⁵ Voir, par exemple, l'évaluation du programme d'accompagnement renforcé des demandeurs d'emplois présentant des risques de chômage de longue durée conduit par l'Unédic et l'ANPE en 2007 (Behagel L. et al., 2009).

Les expériences contrôlées sont très vivement encouragées dans le cadre des programmes expérimentaux soutenus actuellement par le Gouvernement. Le Haut Commissariat aux Solidarités Actives contre la pauvreté (HCSA) par exemple a lancé, ces deux dernières années, des appels à projets expérimentaux incitant largement les expérimentateurs à faire appel à des équipes d'évaluation mobilisant les techniques de l'expérience contrôlée⁶. Ainsi, on observe actuellement un engouement pour ce type d'évaluation. Pour autant, il s'agit de garder à l'esprit qu'il comporte un certain nombre de limites.

1.3. L'expérience contrôlée : une boîte noire ?

Les limites de l'expérience contrôlée sont principalement éthique et méthodologique. Du point de vue éthique d'abord, son utilisation peut poser un problème d'acceptabilité sociale. En effet, le principe du tirage aléatoire suppose que parmi une population jugée éligible, certains vont pouvoir bénéficier d'un dispositif, construit dans l'idée d'améliorer leur situation, et d'autres pas. Ces derniers auraient pourtant toute légitimité à y entrer. Pour faire mieux accepter cette situation, les praticiens de l'expérience contrôlée précisent que si le dispositif produit des effets bénéfiques, l'expérience contrôlée pouvant le démontrer formellement, alors, au moment de la généralisation, la mesure touchera efficacement le plus grand nombre de personnes. Malgré cet argument, les expériences contrôlées ne sont pas toujours acceptées par l'ensemble des parties prenantes aux expérimentations, remettant ainsi en cause le protocole d'évaluation imaginé au départ. Pour des raisons techniques, il arrive également que les volumes de bénéficiaires et de non bénéficiaires soient trop faibles pour pouvoir utiliser la méthode, plusieurs centaines d'individus par groupe étant requis pour appliquer un protocole d'évaluation expérimental.

Du point de vue méthodologique ensuite, une des critiques souvent formulées à l'égard de l'expérience contrôlée est son manque d'analyses qualitatives, rendant l'interprétation des résultats quantitatifs très limitée. Pour aller plus loin méthodologiquement, et ouvrir la boîte noire de l'expérience contrôlée, des analyses qualitatives semblent indispensables à plusieurs niveaux. D'abord, au niveau du bien fondé des dispositifs mis en place et évalué, ce dernier étant rarement interrogé. En effet, on cherche souvent à comprendre les effets du dispositif, ou encore, à analyser ses conditions de mise en œuvre, mais on se penche rarement sur la légitimité et les fondements théoriques de la nouvelle politique ou mesure. Un autre niveau de critique concerne la validité des conclusions des expérimentations. Ces dernières sont valables pour la population éligible et dans le contexte économique, social et géographique dans lequel le dispositif a été mis en place. C'est pourquoi certains auteurs, notamment Deaton (2009), mettent en garde quant à une diminution ou à un retournement des effets positifs d'un programme lors du passage à la généralisation. C'est la question des effets macroéconomiques qui est soulevée ici, étant testé sur un faible nombre de personnes et sur des territoires particuliers : « *le protocole ne permet pas d'appréhender la plupart des effets d'équilibre général qui généralement viendront diminuer l'efficacité des mesures* » (Wasmer, 2009). Une autre critique insiste sur les effets du cadre expérimental sur les publics suivis. Le sentiment de participer à une expérience originale peut influencer leur implication, leur motivation et ainsi, leurs performances. Une dernière limite concerne l'analyse de la gouvernance des dispositifs. D'une part, il s'agit d'analyser les comportements des différentes parties prenantes et les jeux de pouvoir entre les

⁶ Pour des développements sur la démarche générale d'évaluation demandée, cf. « Guide méthodologique pour l'évaluation des expérimentations sociales » téléchargeable à l'adresse suivante : http://www.lagenerationactive.fr/files/Le_guide_m%C3%A9thodologique_pour_l_%C3%A9valuation_des_exp%C3%A9rimentations_DV_1404.pdf

acteurs. D'autre part, le modèle économique du nouveau dispositif se doit d'être interrogé relativement à d'autres modèles économiques de mesures équivalentes ou à la mesure qu'il remplace. Cet exercice « comptable » n'est pas le plus simple à réaliser, il implique d'avoir accès aux informations financières, pas toujours disponibles. Dans tous les cas, l'analyse du modèle économique consiste en un bilan avantages/coûts, renvoyant ainsi en économie à l'approche en termes de coûts de transaction (Coase, 1937, Williamson, 1975).

Les expériences contrôlées comportent donc un ensemble d'avantages et d'inconvénients. Si elles occupent la première place dans la hiérarchie des méthodes quantitatives, il n'en est pas de même au niveau qualitatif. Des analyses théoriques, macroéconomiques, une étude poussée des comportements de chacun des collectifs d'acteurs concernés par l'expérimentation et le suivi qualitatif des conditions de mise en œuvre sont essentielles. Dans une optique de généralisation éventuelle des mesures, les exercices d'évaluation se doivent donc de mêler travaux quantitatifs et analyses qualitatives afin de se prononcer sur les conditions clés de faisabilité des dispositifs et sur leurs effets. A partir d'un exemple concret, le dispositif « Groupement d'Activités », nous présentons les étapes de la construction d'un protocole d'évaluation mêlant la pluralité de ces approches et exposons l'exercice d'évaluation auquel nous nous sommes livrées.

2. Le cas de l'évaluation du « Groupement d'Activités »

Nous avons mené de février 2008 à décembre 2009 un travail d'évaluation sur une expérimentation sociale : « le Groupement d'Activités » (GA). Ce dispositif a été soutenu par le Haut Commissariat aux Solidarités Actives contre la pauvreté, dans le cadre de son appel à projet « Pour de nouvelles expérimentations sociales » lancé à l'automne 2007. Le travail d'évaluation a conduit à la construction d'un protocole d'évaluation s'interrogeant notamment sur la mesure de la performance du dispositif.

2.1. Présentation du dispositif

Le « Groupement d'Activités »⁷ est un dispositif territorialisé et innovant de sécurisation des parcours professionnels qui a pour objectif d'améliorer l'appariement sur le marché du travail, en ramenant vers l'emploi des populations qui en sont éloignées, et en répondant, dans le même temps, aux besoins de main d'œuvre des entreprises locales. En pratique, ce dispositif propose un CDI à des personnes éloignées de l'emploi. Ce contrat de travail comprend à la fois des activités non productives (orientation, définition du parcours professionnel, formation, etc.) et des activités productives (mise en situation de travail dans des entreprises). Le GA intègre dans le CDI la construction du parcours d'insertion et la progression vers une qualification et un emploi stable. Pour cela, il propose trois grandes phases d'activités aux salariés (avec des allers-retours possibles d'une phase à l'autre) : une première phase de découverte/orientation, une deuxième phase de formation et une troisième phase de mise à disposition en entreprises. Le dispositif mobilise un réseau d'entreprises locales partenaires exprimant des besoins de recrutements à moyen terme (entre 6 et 18 mois). Ces entreprises participent à l'avancement des parcours des salariés à toutes les étapes, par exemple, en faisant visiter leur entreprise lors de la phase d'orientation, en accueillant les salariés lors des périodes de stage lorsqu'ils sont en formation, etc. Les salariés du Groupement d'Activités n'ont donc pas qu'une simple relation de production avec les entreprises partenaires. Par ailleurs, le Groupement d'Activités s'appuie sur les partenaires institutionnels et les opérateurs de l'emploi du territoire. Des accompagnateurs issus des dispositifs locaux de l'emploi (PLIE, Missions Locales, Conseil Général, etc.) sont mis à disposition du dispositif pour construire et suivre les parcours des salariés. Financièrement, le Groupement

⁷ Dispositif imaginé par Yves Monteillet et Vincent Boutemy, cabinet « BOS COP », Nantes.

d'Activités mutualise deux grandes sources : une première qui est habituellement réservée aux seuls demandeurs d'emploi (CIE, RSA, aides spécifiques des Conseils Régionaux et Généraux...), une autre qui est classiquement destinée aux salariés (fonds des OPCA principalement). La facturation des mises à disposition en entreprise complète les sources de financement du GA. Ce modèle économique permet d'assurer un SMIC minimum à chaque salarié.

2.2. Le protocole d'évaluation

L'appel à projets du HCSA imposait que chaque expérimentation sociale soit accompagnée d'un exercice d'évaluation. Notre collaboration avec les concepteurs du GA a alors commencé en amont du projet. Ainsi, le protocole d'évaluation a été rédigé sur la base d'un projet théorique. L'objectif général de l'évaluation était de vérifier si le Groupement d'Activités permettait aux personnes éloignées de l'emploi d'accéder à une situation stable d'emploi.

Le protocole d'évaluation comporte deux grands axes de travail. Un premier, théorique, pour d'une part interroger le bien fondé du dispositif et d'autre part s'appuyer sur des analyses récentes permettant de mesurer la performance du dispositif. Un second, empirique, qui se décompose en trois grandes phases : un diagnostic sectoriel du territoire de Nantes/Saint-Nazaire (1), un suivi quantitatif et qualitatif des quatre collectifs d'acteurs concernés (publics cibles, entreprises, institutions et opérateurs de l'emploi et de la formation) (2), et une analyse des conditions de mise en œuvre du dispositif en vue d'une généralisation (3). Lors des premiers mois de l'évaluation, nous avons suivi ce protocole en réalisant une analyse sectorielle du territoire de Nantes/Saint-Nazaire afin d'identifier ses secteurs clés. Cette étude nous a permis de comprendre les enjeux des deux secteurs d'activités phares concernés par le GA : l'aéronautique et la navale. Parallèlement, nous avons assisté à l'ensemble des réunions de création du GA, composées de l'ensemble des partenaires institutionnels et des entreprises adhérentes. Cela nous a permis d'analyser le processus de montage du dispositif et de comprendre les rapports entre les acteurs impliqués et la gouvernance globale du système. L'objectif de ces deux phases était de déterminer le contexte économique et le contexte institutionnel dans lequel évoluait l'expérimentation, afin de comprendre dans quelles conditions un tel dispositif peut fonctionner ou non, sachant que le dispositif allait connaître d'autres terrains d'expérimentation⁸ ayant des contextes économique et institutionnel différents.

Au cours de l'expérimentation, il est apparu très vite que le calendrier de mise en place du dispositif ne pourrait être tenu. Les premiers recrutements, d'abord prévus en juillet 2008, ont eu lieu en octobre 2008, dans des proportions moindres que les annonces faites initialement (9 personnes seulement). En effet, l'expérimentation, compte tenu de son caractère innovant, a demandé des adaptations et des changements radicaux dans les approches du monde de l'entreprise et de l'insertion, dans les pratiques des opérateurs de l'emploi et de la formation, dans le travail partenarial à mener, etc. Ces adaptations et ces changements ne se sont pas opérés dans les conditions imaginées par les concepteurs, le dispositif a alors subi des réajustements permanents afin de s'adapter à la réalité. Le passage du projet théorique à son opérationnalisation s'est avéré plus compliqué que prévu. Le travail d'évaluation a alors lui aussi dû s'adapter, et modifier certains choix méthodologiques.

La principale évolution concerne le suivi public. Il était initialement prévu d'utiliser la méthode de « l'expérience contrôlée ». Les porteurs du projet prévoyaient de recruter environ 300 personnes. Dans les faits, cette montée en charge n'a pas eu lieu, seules 15 personnes ont été recrutées au total. La

⁸ Notre laboratoire évalue depuis janvier 2010 le deuxième site expérimental du Groupement d'Activités, désormais nommé Amétis, dans le département de l'Indre et Loire (Amétis Touraine).

méthode par expérience contrôlée n'a alors pas pu être mise en place en raison du très faible effectif. Un suivi qualitatif exhaustif des salariés (15 personnes) et des personnes positionnées à l'entrée du GA mais non recrutées (33 personnes) a été alors privilégié. Nous avons mené une série d'entretiens auprès de ces 48 individus entre février et décembre 2009. La méthodologie d'enquête retenue a été celle de l'entretien semi-directif à intervalle de temps régulier (6 mois) pour les salariés du GA. Un seul entretien a été réalisé pour les personnes non recrutées. Ces entretiens ont été un moyen de recueillir un ensemble de caractéristiques de bases sur les individus (âge, sexe, situation familiale, mobilité géographique, etc.) ainsi que des éléments qualitatifs. Les trajectoires personnelles et professionnelles des individus ont pu être reconstruites, nous laissant alors la possibilité de retranscrire des histoires de vies, apportant plus d'informations que les seules données quantitatives.

Par ailleurs, le travail d'évaluation a été confronté à la difficulté de récolter des informations auprès des acteurs du GA. La pluralité des intervenants a rendu complexe le transfert de documents ou d'informations financières. De plus, les dates des réunions et les nouvelles dispositions du GA (par exemple, la désignation d'un accompagnateur, ou l'arrivée de nouvelles entreprises, ou d'un nouveau mode de financement, etc.) ne nous étaient pas systématiquement communiquées. Cela s'explique notamment par le caractère innovant du dispositif qui demandait aux acteurs de créer de nouveaux partenariats, de nouvelles façons de procéder, de nouveaux outils, etc. La contribution au travail d'évaluation n'apparaissait pas aux yeux de certains intervenants comme une action prioritaire.

2.3. Mesure de la performance du dispositif

Nous avons construit une grille d'analyse permettant de juger de la performance du dispositif. Pour cela, nous avons mobilisé les analyses théoriques les plus récentes, notamment celles de « l'école de la proximité » qui se sont développées dans les années 90 (Bellet *et al.*, 1993). Ces analyses permettent d'intégrer à la fois des éléments concernant la mobilité spatiale des individus, les ressources détenues et demandées par les agents et le rôle des dispositifs de coordination, ces éléments étant déterminants pour juger des capacités d'appariement sur les marchés locaux du travail. En effet, la grille proximiste décompose la proximité en une proximité spatiale et en une proximité socio-économique, elle-même décomposée en une proximité de ressources d'une part et une proximité de coordination d'autre part (Bouba-Olga et Grossetti, 2008). La proximité spatiale mesure la distance physique entre des agents ou des organisations. En termes d'appariement sur le marché du travail, elle renvoie à la distance qui sépare géographiquement les entreprises (qui proposent des postes vacants) et les individus à la recherche d'un emploi. Cette distance est relative aux temps de trajets, aux coûts de transports, aux infrastructures de communication, aux moyens financiers ou encore, aux coûts psychologiques ou à des problèmes cognitifs (par exemple, pour prendre les transports en commun, il est important de savoir se repérer sur un plan, Le Breton, 2008). La proximité socio-économique se décompose en une proximité de ressources et une proximité de coordination. La proximité de ressources consiste à observer la complémentarité ou la similitude d'individus ou d'organisations en termes de ressources. Elle renvoie aux ressources matérielles et immatérielles dont disposent les entreprises et les individus. Une proximité de ressources faible est synonyme d'une inadéquation entre ressources offertes par les travailleurs et ressources demandées par les entreprises. Parfois, l'éloignement des entreprises et des travailleurs dans l'espace des ressources est la conséquence de fortes exigences de recrutement de la part des entreprises (Dares, 2005) ou encore de la désaffection des travailleurs pour certains secteurs d'activités (par exemple, les métiers d'ouvriers dans l'industrie ou d'employés de l'hôtellerie/restauration). Dans la majorité des cas, ces problèmes d'inadéquations des ressources sont liés à des problèmes de qualification de la main d'œuvre. Il s'agit alors de faire évoluer les individus dans l'espace des ressources (qualifications/compétences) pour améliorer la situation, ce qui passe par un effort important de formations initiales et continues de ces derniers afin qu'ils accumulent le capital

humain demandé par les entreprises (savoirs, savoir-faire et savoir-être). La proximité de coordination quant à elle distingue la coordination qui relève des réseaux sociaux (proximité relationnelle) de celle qui passe par des dispositifs de médiation (proximité de médiation). Les acteurs sur le marché du travail peuvent en effet se coordonner grâce à leurs relations personnelles (cooptation par exemple) ou bien faire appel à des dispositifs qui ne mobilisent pas de chaînes de relations sociales mais qui offrent ce que les auteurs appellent des « ressources de médiation » (agences d'intérim, Pôle Emploi, agences de placement, journaux, etc.).

Ainsi, le croisement entre proximité spatiale et proximité de ressources, dans le cadre d'une analyse en termes d'appariement, permet d'identifier différentes configurations possibles (tableau 1). Lorsque les entreprises et les travailleurs sont proches spatialement et proches dans l'espace des ressources, les possibilités d'appariement peuvent être considérées comme fortes (situation (4)). Dans la situation symétrique (accessibilité/proximité spatiale et de ressources peu importantes), elles sont faibles (1). Les deux cas intermédiaires, où l'accessibilité/proximité spatiale est faible (respectivement forte) et la proximité de ressources forte (respectivement faible), révèlent des possibilités d'appariement moyennes ((2) et (3)). Sur les marchés locaux du travail, les problèmes d'appariement sont la conséquence de l'une ou l'autre de ces situations voire de plusieurs à la fois, ces dernières n'étant pas exclusives.

Tableau 1 : Situation du Groupement d'Activités dans la grille d'analyse « proximiste »

Possibilités d'appariement		Proximité de ressources	
		Faible	Forte
Proximité spatiale	Faible	Faibles (1)	Moyennes (2)
	Forte	Moyennes (3)	Fortes (4)

Groupement d'Activités (indicated by a dashed orange box around the cells (1), (2), (3), and (4) with an arrow pointing to (4)).

Le GA se propose de jouer le rôle d'un dispositif de coordination dont l'objectif est de faire évoluer les individus dans l'espace physique et/ou dans l'espace des ressources, afin que chaque individu se rapproche de la situation (4). En effet, le GA est axé prioritairement sur les publics en difficulté d'insertion sur le marché du travail. Souvent, ces derniers ont des ressources faiblement compatibles avec les entreprises. D'abord, ils sont plus faiblement dotés en capital humain. Ensuite, ils ont un savoir-faire plus limité en matière de recherche d'emploi. Certains DRH rencontrés témoignent que ces personnes ont des difficultés d'insertion en partie liées au fait qu'elles ne savent pas se mettre en avant sur un CV et sur une lettre de motivation. Leur donner la chance de démontrer leurs capacités sur le terrain (en entreprise) est souvent la meilleure façon de les tester. De plus, certains employeurs ont des *a priori* négatifs sur ces personnes et sont réticents à les employer. Là encore, cela soulève un problème en termes des ressources offertes et demandées qui se joue ici au niveau des savoir-être. Les publics en difficulté d'insertion ont parfois de lourdes problématiques sociales à gérer se traduisant par des problèmes de comportements en entreprise (problèmes d'assiduité, de relations avec des collègues ou la hiérarchie, etc.) et ainsi, par une plus grande réticence des employeurs à les embaucher. En situant les individus bénéficiaires du dispositif dans la grille proximiste développée, nous cherchons à nous prononcer sur la capacité du dispositif à faire évoluer positivement la situation de ces derniers (cf. partie 3.2. Résultats empiriques).

La présentation du protocole d'évaluation insiste sur les ajustements inhérents au travail d'évaluation. Ainsi avons-nous du faire certains choix méthodologiques en particulier concernant le suivi des bénéficiaires et des non bénéficiaires. La grille d'analyse théorique nous sert de référence pour juger de l'efficacité du dispositif sur les publics. Dans la troisième partie de cette communication, nous insistons sur les résultats empiriques liés au suivi des publics.

3. Les effets du dispositif « Groupement d'activités »

Après s'être interrogées sur le bien fondé théorique du dispositif, nous avons mené une série de travaux empiriques permettant de se prononcer sur les effets de ce dernier. Dans cette communication, nous nous focalisons sur nos résultats théoriques et empiriques, en portant une attention particulière sur le « public cible ». Etant testé sur un faible nombre de personnes, les résultats quantitatifs sont à prendre avec précaution, notre objectif principal étant plutôt de développer une démarche évaluative. Nous renvoyons le lecteur au rapport final d'évaluation pour plus d'éléments⁹, notamment sur le suivi de la mise en œuvre du dispositif.

3.1. Résultats théoriques

Notre objet d'étude se rattache naturellement à la littérature existante en termes de sécurisation des parcours professionnels. De nombreuses initiatives en matière de « flexicurité »¹⁰ émergent en Europe, le modèle danois étant très fréquemment pris pour exemple. En France, différentes propositions en la matière ont été formulées (Cahuc et Kramarz, 2004, Gazier, 2003, Boissonat, 1995, etc.). Le GA s'inscrit dans cette perspective en proposant une forme originale de sécurisation des parcours professionnels. La notion d'activité, centrale dans notre objet d'étude, est dans la lignée des travaux de Boissonat (1995) sur le « contrat d'activités ».

Les différentes facettes du GA nous ont incités à aller plus loin dans l'analyse théorique du dispositif. Nous avons notamment exploré la littérature économique portant sur la question de l'appariement (Pissarides, 1990, Pissarides et Mortensen, 1994). Le GA a pour ambition première de régler les problèmes d'accès à l'emploi, côté chômeurs, et les difficultés de recrutement, côté entreprises, ce qui revient à faciliter les possibilités d'appariement sur les marchés locaux du travail. En effet, l'appariement (ou la rencontre) entre offreurs et demandeurs de travail est fonction de différentes conditions qui dépendent de la proximité spatiale, de la proximité de ressources et de la proximité de coordination entre les personnes, les entreprises et les institutions (Bouba-Olga, Bourdu, 2009). Le GA a vocation à rapprocher les collectifs d'acteurs dans ces trois formes de la proximité, favorisant ainsi leur rencontre (cf. Tableau 1). En outre, il est construit sur une base territoriale ce qui est cohérent avec les analyses de l'économie du travail insistant sur le caractère local de la recherche d'emploi (théorie du *job search*, Stigler, 1962). D'autres analyses insistent d'ailleurs sur l'existence de marchés locaux du travail et non pas d'un marché unique et national du travail (Brueckner et al., 2000). Enfin, ce dispositif s'adresse à des personnes peinant à s'insérer sur le marché du travail qui subissent entre autres des mécanismes de discrimination bien étudiés par la littérature économique (Becker, 1957, Phelps, 1972). Pour l'ensemble de ces raisons, le Groupement d'Activités apporte des réponses prometteuses à certains enjeux majeurs identifiés sur le marché du travail, validant ainsi son bien fondé théorique.

⁹ Allo C., Bonnin V., Bouba-Olga O., Bourdu E., 2009, « Rapport d'évaluation du Groupement d'Activités ». Document téléchargeable à l'adresse suivante : http://crief.labo.univ-poitiers.fr/IMG/pdf/rapport_GA_2009.pdf

¹⁰ Il s'agit en d'autres termes d'assurer la sécurité des salariés tout en favorisant la flexibilité des entreprises.

3.2. Résultats empiriques : le suivi des publics

Les premiers bénéficiaires du dispositif sont entrés en octobre 2008. Les entretiens auprès de ces derniers et de ceux qui n'en ont pas bénéficié ont commencé en février 2009. Le suivi des publics a été rythmé par des travaux quantitatifs et qualitatifs. Nous avons d'abord collecté un ensemble de données individuelles sur les publics éligibles et avons suivi les différentes étapes de leur parcours au sein du GA, de la phase d'information à la phase de sortie. Nous nous sommes également entretenues avec ces derniers dans l'optique de reconstruire leurs trajectoires de vie personnelle et professionnelle.

Au total, 122 personnes ont été jugées éligibles au programme. Parmi elles, 59 ont assisté aux modules de pré-recrutements. La méthode de l'expérience contrôlée n'a pas été mise en œuvre pour deux raisons principales. Le volume d'individus éligible était trop faible. Le processus d'entrée dans le dispositif, respectant un certain nombre de critères, ne nous a pas permis de nous livrer à un tirage aléatoire. Malgré cela, nous avons suivi de manière exhaustive l'ensemble des personnes étant passées en modules de pré-recrutements, qu'elles soient recrutées après ou non. Nous avons cherché à tester les deux grandes hypothèses fondatrices du dispositif s'agissant des publics : i) le CDI est le meilleur statut pour sortir de la précarité, ii) l'accompagnement renforcé, au travers d'un parcours multi-activités, permet de régler des problématiques liées à l'emploi et à sa périphérie (problèmes de mobilité spatiale, d'addiction, de savoir-être, de motivation, etc). Pour répondre à cette deuxième question, nous avons utilisé la grille proximiste présentée dans la partie 2.

Concernant l'interrogation sur le CDI, le faible nombre de salariés ne nous pas permis d'invalider ou de valider l'hypothèse de départ. Seules 15 personnes ont été recrutées, parmi elles, 1 salarié a quitté le GA suite à sa période d'essai, 3 salariés l'ont quitté suite à des ruptures conventionnelles et 11 salariés ont été licenciés pour motif économique à la fin de l'année 2009¹¹. Néanmoins, quelques remarques peuvent être faites. D'abord, concernant les raisons pour lesquelles les personnes ont été attirées par le GA. Parmi différents choix possibles à hiérarchiser sur 3 positions¹², le CDI est cité dans 85% des cas, la formation dans 81% des cas et l'aspect « multi-activités/multi-entreprises » dans 25% des cas. Parmi les notations 1, le CDI arrive en tête, étant cité 30 fois sur 48. La formation quant à elle est majoritairement citée en notation 2 (19 fois sur 44 notations). Par ailleurs, les personnes ont témoigné d'une plus grande motivation à se former en passant par le dispositif pour deux raisons principales. La première est la certitude d'avoir une mise à disposition au terme de la formation, le GA étant en effet chargé de leur en trouver une. La deuxième est la rémunération égale au SMIC durant la formation, ce niveau de rémunération étant supérieur à celui auquel ils auraient pu prétendre en tant que demandeur d'emploi en formation.

Concernant la deuxième hypothèse, nous avons un plus grand nombre de résultats bien que ces derniers soient à prendre avec précaution. Le trop faible volume de bénéficiaires et de non bénéficiaires ainsi que les critères d'entrée dans le dispositif ne nous ont pas permis de constituer deux groupes directement comparables. En outre, les contraintes de temps liées à la fin de la phase expérimentale sur Nantes/Saint-Nazaire nous ont conduites à réaliser une deuxième série d'entretiens

¹¹ L'expérimentation sur Nantes/Saint-Nazaire a pris fin en décembre 2009 pour des raisons financières et suite à des problèmes de mise en œuvre que nous exposons brièvement dans cet article.

¹² La question était la suivante : « Qu'est ce qui vous a intéressé le plus dans le Groupement d'Activités lorsque l'on vous l'a présenté ». Trois choix possibles à hiérarchiser : le CDI, la formation, l'accompagnement social, le suivi en entreprise, la phase de bilan/orientation, l'aspect « multi-activités/multi-entreprises », les entreprises adhérentes, les métiers proposés, autres à préciser.

avec les salariés du dispositif uniquement. Ainsi, nous nous concentrons sur les salariés passés dans le dispositif, tout en sachant que nous ne pouvons pas arbitrer entre ce qui relève des effets du dispositif et ce qui relève des caractéristiques des personnes. Malgré tout, nos résultats sont intéressants en termes de méthodologie, de façon de procéder, autrement dit, en termes de démarche évaluative.

Ce que nous cherchons à savoir c'est si l'accompagnement renforcé, au travers d'un parcours multi-activités, permet de régler des problématiques liées à l'emploi et à sa périphérie. Plus généralement, c'est la question de l'amélioration des possibilités d'appariement des individus qui est posée. En situant les individus en termes de proximités spatiale et de ressources grâce à des indicateurs de situation, nous observons l'évolution de la position de ces derniers entre le moment de l'entrée dans le dispositif et le moment de la sortie. Un individu donné a une proximité spatiale forte avant son entrée si les deux conditions suivantes sont conjointement réunies : i) il possède le permis de conduire et, ii) il possède au moins un véhicule (voiture, moto ou scooter). Pour la proximité de ressources, nous considérons qu'elle est forte si l'individu : i) a une formation supérieure ou égale au niveau V, ii) a suivi au moins une formation, iii) qui a débouché sur un emploi. Nous obtenons alors les résultats suivants.

Tableau 2 : Situation des 15 salariés en termes de proximités spatiale et de ressources avant l'entrée dans le GA

Possibilités d'appariement		Proximité de ressources		
		Faible	Forte	Total
Accessibilité/Proximité spatiale	Faible	4	1	5
	Forte	9	1	10
	Total	13	2	15

Notre échantillon reflète bien l'ensemble des configurations possibles en matière de possibilités locales d'appariement. Avant l'entrée dans le dispositif, 4 individus cumulent des problèmes de proximités spatiale et de ressources. Seule une personne se trouve dans la situation opposée. Néanmoins, cette position est à relativiser, la personne ayant un problème d'obsolescence de sa qualification. On constate que la proximité de ressources est plus problématique que la proximité spatiale. En effet, 13 individus sont dans une situation défavorable en matière de ressources contre 5 personnes en termes de proximité spatiale.

Dans le cadre de l'évaluation, nous avons cherché à savoir comment a évolué la position des individus une fois le passage dans le dispositif réalisé. Une première possibilité est de construire le même tableau que précédemment en s'appuyant sur les variables de situation telles qu'elles ont été définies soit : un individu a une proximité spatiale forte s'il cumule les deux conditions suivantes : i) il a le permis de conduire et, ii) il a au moins un véhicule (voiture, moto ou scooter). S'agissant de la proximité de ressources, elle est forte pour un individu si : i) il a une formation supérieure ou égale au niveau V, ii) a suivi au moins une formation qualifiante dans le GA, iii) qui a débouché sur un emploi (mise à disposition). En faisant cela, la situation des individus ne changent pas entre le moment de leur entrée dans le dispositif et leur sortie, ce qui ne veut pas dire pour autant qu'elle ne s'est pas améliorée. Ainsi, une deuxième possibilité est d'observer l'évolution des personnes dans les deux espaces, en d'autres termes, il s'agit de se poser la question de l'amélioration de leur mobilité spatiale et/ou de leur niveau de ressources afin de voir dans quelle mesure ils se sont rapprochés des situations

les meilleures (proximité spatiale et de ressources fortes). Ceci revient à considérer que si au moins une des conditions définies précédemment concernant la proximité spatiale et de ressources forte est vraie, alors, les personnes ont évolué positivement dans l'un ou l'autre des espaces. Le tableau suivant offre donc une vision dynamique de la situation des individus interrogés.

Tableau 3 : Evolution des 15 salariés en termes de proximités spatiale et de ressources après le passage dans le GA

Amélioration des possibilités d'appariement		Evolution proximité de ressources		
		Non	Oui	Total
Evolution accessibilité/ proximité spatiale	Non	4	7	11
	Oui	1	3	4
	Total	5	10	15

Au total, 4 personnes ont évolué en termes de proximité spatiale et 10 personnes ont amélioré leur niveau de ressources. S'agissant de la proximité spatiale, une personne a obtenu son permis de conduire, une autre s'est achetée un scooter. Pour cette raison, même si elles n'ont pas réuni conjointement les deux conditions préalablement définies pour être dans la situation de proximité spatiale forte, leur situation s'est bien améliorée. En outre, deux autres personnes, étant initialement dans une situation de proximité spatiale forte, ont également amélioré leur situation : l'une d'entre-elle a réparé son véhicule, l'autre a acheté un nouveau véhicule. Finalement, ces 4 personnes expliquent que le GA leur a permis de s'assurer d'une rémunération stable et suffisante pour augmenter leur capacité à se déplacer. S'agissant de la proximité de ressources, nous notons qu'une personne se trouvant initialement dans une configuration forte a parfait son niveau de ressources. 9 autres personnes ont augmenté leur niveau de ressources. Sans avoir élevé leur niveau de qualification initial, ces personnes ont suivi des formations qualifiantes, principalement dans la soudure, et ont obtenu ensuite une mise à disposition en entreprise. Pour finir, notons que 3 personnes ont conjointement fait évoluer positivement les deux types de proximité étudiés. A l'inverse, 4 personnes n'ont pas bougé. La proximité de ressources, qui étaient globalement plus problématique que la proximité spatiale avant l'entrée dans le dispositif, est celle qui a été le mieux solutionnée pendant le temps passé par les personnes dans le dispositif.

Le travail quantitatif auquel nous nous sommes livrées est perfectible sur un certain nombre de points. D'abord, il s'agirait de se doter d'un plus grand nombre de variables pour analyser plus finement la situation des individus dans les deux espaces. On pourrait ensuite imaginer un indicateur synthétique pour chacun des types de proximité en attribuant un poids aux différentes variables. Concernant la proximité spatiale, on pourrait mesurer la distance qui sépare le lieu de résidence des personnes des pôles d'emplois ou encore, leur degré de mobilité résidentielle selon qu'ils soient propriétaires ou non de leur logement, qu'ils soient à proximité de leur famille ou pas, etc. Concernant la proximité de ressources, certains indicateurs permettraient de mieux mesurer leur niveau d'employabilité tels que la motivation à travailler, la capacité à intégrer une entreprise (savoir-être), les expériences professionnelles antérieures, la durée pendant laquelle ils sont restés au chômage, les contraintes personnelles, etc. Enfin, du point de vue quantitatif, il s'agirait aussi de suivre parallèlement au groupe de bénéficiaires un groupe de contrôle, en se focalisant sur le suivi des variables de situation dans les deux formes de proximité que nous avons utilisé. Ayant été contraintes par le temps et par le faible

volume de bénéficiaires et de non bénéficiaires, des investigations complémentaires sont à envisager. Une stratégie complémentaire consiste à s'appuyer sur des enquêtes qualitatives, plus précisément sur des reconstructions d'histoires de vies personnelles et professionnelles. Grâce à elles, nous avons pu préciser la situation des individus dans l'espace physique et dans l'espace des ressources. Ces reconstructions nous paraissent essentielles pour se prononcer plus précisément sur les possibilités d'appariement des personnes compte tenu de différents éléments difficilement quantifiables qui nous sont livrés en entretien. Globalement, nos reconstructions d'histoires de vie corroborent les résultats de l'analyse quantitative. Enfin, nous avons complété le travail qualitatif par le sentiment des personnes sur le dispositif. Les éléments positifs qui ressortent le plus fréquemment sont le CDI, la plus grande motivation à se former compte tenu des possibilités de mise à disposition et l'assurance d'une rémunération stable. Des éléments négatifs ont été également soulignés : la mauvaise circulation de l'information, le trop grand nombre d'interlocuteurs, le faible nombre d'entreprises adhérentes, le manque de prospection de mise à disposition et le manque de réunions de salariés GA.

Conclusion

Une demande sociale et politique de plus en plus forte se fait sentir au niveau des exercices d'évaluation, en particulier dans le domaine des politiques publiques de l'emploi. Les pratiques d'évaluation sont multiples, une des méthodes sur lesquelles nous avons insisté dans un premier temps est l'expérience contrôlée. En soulignant son intérêt et ses limites, nous avons voulu mettre en évidence l'intérêt de protocoles d'évaluation conjuguant exercices quantitatifs et travaux qualitatifs. Le Groupement d'Activités, expérimentation sur laquelle nous nous sommes focalisées, a été l'occasion de tester cette façon de faire. Partant du protocole d'évaluation théorique que nous avons construit, nous avons montré comment il s'est affiné au cours du temps. Le travail d'évaluation n'est donc pas un exercice figé, il évolue, compte tenu des opportunités et des contraintes. Dans cette communication, nous insistons plutôt sur une démarche évaluative étant conscientes de la portée limitée des résultats quantitatifs. Les conclusions de l'évaluation sur Nantes/Saint-Nazaire, fondées principalement sur un suivi qualitatif rigoureux, ont permis d'éclairer les concepteurs du dispositif, de construire une grille d'analyse des problèmes locaux d'appariement, de souligner les points faibles du Groupement d'Activités, etc. Les concepteurs du dispositif réalisent aujourd'hui un essaimage du Groupement d'Activités en Touraine en s'appuyant sur les leçons tirées de l'expérience du premier site. Le travail d'évaluation continue sur ce territoire et suit la même méthodologie.

Bibliographie

Allo C., Bonnin V., Bouba-Olga O., Bourdu E., (2009), « Rapport d'évaluation du Groupement d'Activités ».

Behagel L., Crépon B., Guitard J., Gurgand M., (2008), « Evaluation d'impact de l'accompagnement des demandeurs d'emploi par les opérateurs privés de placement et le programme Cap Vers l'Entreprise », Rapport Intermédiaire, 30 juin.

Boissonnat J., (1995), « Le travail dans vingt ans », Commissariat Général du Plan, la Documentation Française.

Bouba-Olga O., Bourdu E., (2009), « La question de l'appariement sur les marchés locaux du travail : une analyse en termes de proximité, 6èmes journées de la proximité », Colloque « *Dynamiques de proximité : le Temps des débats* », 14-16 octobre, Poitiers.

Bouba-Olga O., Grossetti M., (2008), Socio-économie de proximité, *Revue d'Economie Régionale et Urbaine*, n°3, pp. 311-328.

Brodaty T., Crépon B., Fougère D., (2007), « Les méthodes micro-économétriques et leurs applications aux politiques actives de l'emploi », *Economie et Prévision*, 2007/1, n°177, p. 93-118.

Brueckner J., Thisse J-F., Zenou Y., (2002), Local Labor Markets, Job Matching, and Urban Location, *International Economic Review*, vol. 43(1), pp. 155-171.

Cahuc P., Zylberberg A., (2005), *Le chômage : fatalité ou nécessité ?*, Ed. Flammarion.

Coase R.H, (1937), *The nature of the firm*, *Economica*, vol. 4, pp. 386-405.

Crepon B., (2008), « L'apport des expérimentations dans l'évaluation de l'impact des dispositifs publics », *Informations sociales*, 2008/6, N°150, p. 56-67.

Deaton A., (2009), « Instruments of development : randomization in the tropics, and the search for the exclusive keys to economic development », Working Papers 1128, Princeton University, Woodrow Wilson School of Public and International Affairs, Center for Health and Wellbeing.

Duflo E., Glennerster R., Kremer M., (2006), Using randomization in Development Economics Research : A toolkit, Mimeo.

Gazier B., (2003), « Tous sublimes – Vers un nouveau plein emploi », Ed. Flammarion.

Heckman J., Vytlacil E.J., (2006), « Econometric Evaluation of social programs », *Handbook of Econometrics*, vol.6, Amsterdam : North Holland, James Heckman and E. Leamer, eds.

Le Breton E., (2008), *Domicile-Travail : Les salaires à bout de souffle*, Les Carnets de l'Info, Paris.

L'Horty Y., (2006), *Les nouvelles politiques de l'emploi*, Ed. La Découverte.

Mortensen D., Pissarides C., (1994), Job creation and job destruction in the theory of unemployment, *The Review of Economic Studies*, Vol. 61, n°3, pp. 397-415.

Perret B., (2001), *L'évaluation des politiques publiques*, Coll. Repères, Ed. La Découverte.

Phelps E., (1972), The statistical theory of racism and sexism, *The American Economic Review*, Vol. 62, n°4, pp.659-661.

Pissarides C., (1990), *Equilibrium Unemployment Theory*, Ed. Basil Blackwell, New York.

Rubin D., (1974), "Estimating Causal effects of Treatments in Randomized and Non Randomized Studies", *Journal of educational Psychology*, vol.66, pp. 688-701.

Stigler G., (1962), Information in the Labour Market , *Journal of Political Economics*, Vol. 70, n°5, pp. 94-105.

Wasmer E., (2009), « Les expériences contrôlées en économie», *Blog d'un économiste du travail*, article paru le 11 janvier 2009.

Williamson O.E., (1975), *Markets and Hierarchies : Analysis and Antitrust Implications*, Free Press.