



Les expérimentations d'accompagnement renforcé des demandeurs d'emploi conduites par l'Unédic et l'ANPE

Résumé de la note d'étape de l'évaluation (23 juin 2008)

Depuis le mois de janvier 2007, l'Unédic et l'ANPE expérimentent de façon conjointe des prestations d'accompagnement renforcé des demandeurs d'emploi présentant des risques de chômage de longue durée : un accompagnement renforcé de six mois environ pour 41 000 demandeurs d'emploi accompagnés par des opérateurs privés de placement (OPP), dans 10 régions, pour l'Unédic ; une prestation d'accompagnement renforcé « Cap Vers l'Entreprise » (CVE) de six mois, mise en œuvre en interne dans 6 régions pour l'ANPE. Le déroulement de ces expérimentations s'est opéré avec l'appui d'un protocole expérimental innovant, développé par les équipes de recherche du Crest et de l'Ecole d'Economie de Paris. Ce protocole permet d'établir des mesures de l'impact de chacun des parcours d'accompagnement renforcé, en limitant au maximum les biais susceptibles d'affecter les résultats. L'évaluation des expérimentations est coordonnée par un comité de pilotage présidé par Monsieur Claude Seibel et composé de représentants de la Dares, de l'ANPE et de l'Unédic.

Ce document d'étape est une synthèse des premiers résultats de l'évaluation. Il s'appuie sur trois ensembles de travaux disponibles en juin 2008 : un rapport intermédiaire d'évaluation des équipes du Crest et de l'Ecole d'Economie de Paris évaluant l'impact des parcours d'accompagnement sur les sorties des listes de l'ANPE vers l'emploi des cohortes entrées dans l'expérimentation au cours des trois premiers trimestres de 2007 ; des monographies menées sur huit territoires par deux cabinets de conseil Amnyos Consultants et Rom & Associés ; les premiers résultats de l'enquête statistique menée par la DARES, en collaboration avec les directions statistiques de l'ANPE et de l'Unédic, auprès de demandeurs d'emploi entrés dans l'expérimentation au 2^{ème} trimestre 2007.

A cette étape encore préliminaire de l'évaluation, il est évidemment trop tôt pour tirer un bilan global des expérimentations. Les résultats présentés ici livrent toutefois de premiers enseignements qu'il conviendra d'affiner au fil des mois.

Les résultats issus du protocole expérimental, disponibles à ce jour, portent sur les premiers mois qui suivent l'entrée dans l'expérimentation des cohortes des trois premiers trimestres de 2007. Le recul temporel est donc faible : 9 mois pour la cohorte du 1^{er} trimestre 2007 ; 6 mois pour la cohorte du 2^{ème} trimestre 2007 ; 3 mois seulement pour la cohorte du troisième trimestre de 2007. Ce faible recul a deux conséquences importantes qu'il convient de garder en mémoire dans l'interprétation des premiers résultats. D'une part, les dispositifs observés n'ont pas eu le temps de déployer tous leurs effets : le processus d'entrée en accompagnement renforcé a parfois été long et une part importante des demandeurs d'emploi observés n'est pas encore sortie des prestations expérimentées. D'autre part, la précision des résultats présentés à ce stade est nettement inférieure à celle que l'on peut attendre au terme de cette expérimentation, lorsque l'information statistique sera disponible pour l'ensemble des cohortes.

Au vu des premiers résultats disponibles, l'effet de l'accompagnement des OPP sur les sorties des listes de l'ANPE vers l'emploi à l'horizon de 9 mois est positif en moyenne mais son ampleur est trop faible pour que l'on puisse conclure avec certitude¹, à ce stade, qu'il est statistiquement significatif.

¹ Avec moins de 5% de chances de se tromper.

L'effet positif du dispositif CVE sur la sortie vers l'emploi est plus net en moyenne et statistiquement significatif. Son impact est toutefois très variable selon les cohortes et les publics (demandeurs d'emploi indemnisables et non indemnisables correspondant à des flux d'entrées, stock de demandeurs d'emploi de plus longue durée) et reste également entouré d'une marge d'imprécision.

L'analyse des processus, détaillée dans les enquêtes monographiques, livre des résultats intéressants. Elle rappelle que les expérimentations analysées dans ce rapport sont intervenues dans un contexte particulier, soit peu de temps après la mise en place de plusieurs évolutions majeures des modalités d'accompagnement des demandeurs d'emploi (PPAE et SMP). Leur pilotage a été fortement marqué par les objectifs quantitatifs de montée en charge, notamment pour satisfaire les obligations contractuelles liées aux marchés conclus entre l'Unédic et ses prestataires concernant les volumes de demandeurs d'emploi envoyés aux OPP. Le pilotage, au niveau régional et local, a été organisé de façon différenciée et parfois insuffisante. La localisation et l'accessibilité des opérateurs ou des plateformes semblent avoir eu un effet sur le taux d'acceptation des demandeurs d'emploi. L'organisation sous forme de plateformes dédiées semble par ailleurs apporter une valeur ajoutée significative à la capitalisation au sein des équipes de conseillers et de consultants. Les enquêtes monographiques soulignent également la grande proximité des modalités d'accompagnement développées par les OPP et les équipes CV, en termes de contenu, organisation, affectation de conseillers dédiés avec des portefeuilles réduits de demandeurs d'emploi, méthodes, outils de travail et innovation dans les méthodes. La recherche d'emplois disponibles sur « le marché caché » reste un axe de progrès, ainsi que la meilleure intégration de ces prestations longues dans le suivi global du parcours du demandeur d'emploi. Pour les conseillers de l'ANPE et les consultants dans les OPP, ainsi que pour les demandeurs d'emploi concernés, ces modalités d'accompagnement renforcé améliorent les conditions de retour à l'emploi.

Ces résultats ouvrent d'ores et déjà la piste plusieurs pistes d'amélioration dont certaines pourraient être mises en œuvre dès le second semestre 2008, avant même la nouvelle offre de service plus intégrée mise en place début 2009 : assouplissement des conditions de prolongation de l'accompagnement quand la situation le justifie, accès facilité des demandeurs accompagnés en OPP à certaines prestations spécifiques de l'ANPE (formations courtes, bilans de compétences), recherche d'une meilleure cohérence entre les systèmes d'information des OPP et ceux du service public de l'emploi. Un effort particulier devrait être consenti pour renforcer le pilotage global des parcours par l'ANPE, tout au long du déroulé des prestations, jusqu'à l'issue positive ou négative de l'accompagnement renforcé.

Parmi les résultats généraux de l'évaluation à engranger dans cette note d'étape, il convient de souligner que, malgré la complexité de l'entreprise, le protocole exigeant qui a sous-tendu ces expérimentations a constitué une innovation scientifique importante qui apportera des enseignements utiles aux deux institutions qui en ont accepté les disciplines rigoureuses. Le recours au tirage au sort pour l'affectation des demandeurs d'emploi aux dispositifs OPP et CVE a bousculé les pratiques des conseillers de l'ANPE et n'a pas toujours été bien compris ou accepté sur le terrain. Mais il a été la condition qui permet aujourd'hui de mesurer avec fiabilité, et avec une précision qui sera affinée au fil du temps, l'impact des deux programmes évalués.

Les premiers résultats présentés dans ce document d'étape seront enrichis au cours des prochains mois dans plusieurs directions. L'estimation de l'impact de l'accompagnement renforcé sur les sorties des listes de l'ANPE vers l'emploi sera progressivement affinée à mesure que l'évaluation prendra en compte un nombre plus important de cohortes observées sur une temporalité plus longue. Au terme de l'évaluation, l'impact de l'accompagnement renforcé sera évalué à un horizon de 12 mois pour toutes les cohortes. L'enquête statistique auprès des demandeurs d'emploi entrés dans l'expérimentation au deuxième trimestre 2007 permettra de disposer d'éléments évaluatifs sur la qualité de l'emploi retrouvé à l'issue des parcours d'accompagnement et de connaître l'opinion des demandeurs d'emploi sur les prestations d'accompagnement proposées. Enfin, des analyses visant à tirer un bilan économique des expérimentations seront menées.



Les expérimentations d'accompagnement renforcé des demandeurs d'emploi conduites par l'Unédic et l'ANPE

Note d'étape de l'évaluation (23 juin 2008)

Depuis le mois de janvier 2007, l'Unédic et l'ANPE expérimentent de façon conjointe des prestations d'accompagnement renforcé des demandeurs d'emploi présentant des risques de chômage de longue durée : un accompagnement renforcé de six mois environ pour 41 000 demandeurs d'emploi accompagnés par des opérateurs privés de placement, dans 10 régions, pour l'Unédic ; une prestation d'accompagnement renforcé « Cap Vers l'Entreprise » (CVE) de six mois, mise en œuvre en interne dans 6 régions pour l'ANPE. Le déroulement de ces expérimentations s'est opéré jusqu'au mois de mars 2008 avec l'appui d'un protocole expérimental innovant, développé par les équipes de recherche du Crest et de l'Ecole d'Economie de Paris. Ce protocole permet d'établir des mesures de l'impact de chacun des parcours d'accompagnement renforcé, en limitant au maximum les biais susceptibles d'affecter les résultats (encadré 1). L'évaluation des expérimentations est coordonnée par un comité de pilotage présidé par une personnalité qualifiée, Monsieur Claude Seibel, et composé de représentants de la Dares, de l'ANPE et de l'Unédic. Ce comité a fait appel, pour la réalisation des travaux évaluatifs, à une équipe de chercheurs indépendants du Crest et de l'Ecole d'Economie de Paris pour les évaluations quantitatives et à deux sociétés de conseil (Amnyos Consultants et Rom & Associés) pour des enquêtes monographiques sur le terrain².

Ce document, rédigé par le Comité d'évaluation, est une synthèse des premiers résultats de l'évaluation. Il s'appuie sur trois ensembles de travaux disponibles début juin 2008, qui feront chacun l'objet de valorisations spécifiques : un rapport intermédiaire d'évaluation des équipes de recherche du Crest et de l'Ecole d'Economie de Paris évaluant l'impact des parcours d'accompagnement sur les sorties vers l'emploi des cohortes entrées dans l'expérimentation au cours des trois premiers trimestres de 2007 ; des monographies menées sur huit territoires par les sociétés de conseil Amnyos Consultants et Rom & Associés ; les premiers résultats de l'enquête statistique menée par la DARES, en collaboration avec les directions statistiques de l'ANPE et de l'Unédic, auprès de demandeurs d'emploi entrés dans l'expérimentation au 2^{ème} trimestre 2007 (encadré 2).

Il importe de souligner que ce document ne constitue qu'un rapport d'étape. Les entrées dans le processus expérimental faisant l'objet de l'évaluation se sont déployées entre les mois de janvier 2007 et mars 2008. Un recul de plusieurs mois sera donc nécessaire pour disposer de résultats complets sur l'ensemble des cohortes concernées par l'évaluation. Les premiers résultats présentés dans ce document seront donc approfondis et complétés au cours des mois à venir.

Ce rapport d'étape se structure en cinq sections. La première section présente les expérimentations et décrit leur déploiement au cours de l'année 2007. La deuxième section analyse le processus d'entrée des demandeurs d'emploi dans l'un des trois dispositifs d'accompagnement proposés (OPP, CVE, parcours d'accompagnement classique au sein de l'ANPE). La troisième section décrit les systèmes d'acteurs et fournit de premiers éléments évaluatifs sur les prestations proposées. La quatrième section

² Pour une présentation détaillée de ces expérimentations et du dispositif mis en place pour leur évaluation, voir « *L'accompagnement renforcé des demandeurs d'emploi : l'évaluation des expérimentations* », n°1, janvier 2008. Pour une présentation des principaux enseignements des enquêtes monographiques, voir « *L'accompagnement renforcé des demandeurs d'emploi : évaluation qualitative de la mise en œuvre des expérimentations* », n°2, juin 2008.

évalue quantitativement l'impact des prestations d'accompagnement renforcé sur les sorties des listes de l'ANPE vers l'emploi, pour les cohortes des trois premiers trimestres 2007, dans les premiers mois suivant l'affectation aléatoire et présente quelques constats préliminaires sur la qualité de l'emploi retrouvé par les demandeurs d'emploi suivis par les OPP ou les équipes CVE. Enfin une dernière section tire de premiers enseignements des résultats présentés et détaille les pistes d'approfondissement pour les mois à venir.

1. Les expérimentations d'accompagnement renforcé des demandeurs d'emploi conduites par l'ANPE et l'Unédic : présentation et montée en charge

1.1. Contenu et objectif des expérimentations

En 2005, l'Unédic avait procédé à une première vague d'expérimentations d'accompagnement renforcé pour 9 700 demandeurs d'emploi indemnisés dans l'objectif d'accélérer leur retour à l'emploi. Le 5 juillet 2006, le Conseil d'Administration de l'Unédic a décidé de procéder à une seconde vague d'expérimentations sur deux ans (2007-2008). Ces expérimentations couvrent 21 Assédic et 16 Régions administratives et portent sur 46 000 demandeurs d'emploi indemnisés par an. Des conventions d'achat de prestation de service avec 17 opérateurs privés de placement (OPP) ont été conclues pour leur mise en œuvre. Quatre types de parcours d'accompagnement sont confiés aux opérateurs privés de placement :

- un *accompagnement renforcé* de six mois environ pour 41 000 demandeurs d'emploi par an répartis sur 15 Assédic et 10 régions ;
- un *accompagnement intensif* de trois mois environ pour 1 000 allocataires en chômage récurrent dans 6 Assédic ;
- un accompagnement spécifique de 1 500 *cadres seniors* par an dans 5 Assédic ;
- un accompagnement de 2 500 *repreneurs et créateurs d'entreprises* par an répartis sur 11 Assédic

Les trois premiers types d'accompagnement ont pour objectif la reprise d'un emploi en CDI ou CDD d'au moins six mois avec une intensité de travail d'au moins 110 heures par mois. Le dernier type d'accompagnement vise à concrétiser dans les meilleurs délais les projets des créateurs et repreneurs d'entreprise et à sécuriser le démarrage de l'activité.

Les prestataires sélectionnés doivent mettre en œuvre un accompagnement renforcé reposant sur un suivi hebdomadaire et des rencontres régulières avec un référent unique. La prestation est adaptée à chaque demandeur d'emploi et comporte un suivi post-reclassement de 3 à 6 mois en fonction du public visé. Le paiement de la prestation se fait en trois temps : un tiers du prix forfaitaire maximum est perçu au moment de la prise en charge de l'allocataire ; un autre tiers est versé au moment de la reprise d'emploi ou au moment de l'immatriculation pour les créateurs/repreneurs ; le dernier tiers est versé après six mois de maintien dans l'emploi ou lors de la constatation de la pérennité de l'entreprise pour les créateurs/repreneurs.

Parallèlement aux expérimentations de recours à des opérateurs privés de placement, l'ANPE a développé, à partir du 1^{er} janvier 2007, une prestation expérimentale d'accompagnement vers l'emploi « Cap Vers l'Entreprise » (CVE), dans six régions. Cette prestation, d'une durée de six mois éventuellement prolongée de trois mois, est mise en œuvre par des équipes de l'ANPE. Elle s'adresse à 40 000 demandeurs d'emploi indemnisés ou non, orientés vers le parcours de recherche accompagné P3, soit des demandeurs d'emploi éloignés de l'emploi mais ayant un projet professionnel. Tout au long de la prestation, le demandeur est tenu de réaliser des objectifs en termes de candidatures mais aussi d'entretiens d'embauche. En contrepartie de ces exigences accrues en termes de recherche d'emploi, l'accompagnement proposé est davantage personnalisé et intensif. Le demandeur d'emploi est en relation avec un seul conseiller référent, lequel est entièrement dédié à cette prestation et à la soixantaine de demandeurs d'emploi qu'il suit en moyenne. La prestation prévoit a minima un contact hebdomadaire entre le demandeur et son conseiller et un bilan complet chaque mois. Le conseiller peut mobiliser la vaste palette des outils et prestations de l'ANPE (évaluation des capacités professionnelles, recherche d'offres, déposées ou non ...). Un suivi dans l'emploi est également prévu.

L'expérimentation du premier parcours d'accompagnement de l'Unédic (accompagnement renforcé de 40 000 demandeurs d'emploi dans 10 régions) et de la prestation « Cap vers l'entreprise » de l'ANPE font l'objet d'un protocole d'évaluation commun. Afin de garantir une mesure fiable de l'impact des dispositifs d'accompagnement, l'affectation des demandeurs d'emploi vers les groupes expérimentaux (opérateurs privés de placement, dispositif « Cap vers l'entreprise ») et le parcours d'accompagnement classique (qui sert de groupe de contrôle) est assuré par tirage au sort, à l'aide d'un outil de constitution des cohortes (OCC) déployé sur les postes des conseillers à l'ANPE, dans l'ensemble des

agences locales concernées et mis au point par les équipes de chercheurs du Crest et de l'Ecole d'Economie de Paris (encadré 1).

Encadré 1 : Un protocole expérimental innovant fondé sur l'affectation aléatoire des demandeurs d'emploi aux divers parcours d'accompagnement

Afin d'évaluer de la façon la plus fiable et la plus objective possible la plus-value des parcours d'accompagnement renforcé sur les trajectoires professionnelles des bénéficiaires, un protocole d'affectation des demandeurs d'emploi aux divers parcours d'accompagnement (opérateur privé de placement/accompagnement renforcé CVE/parcours d'accompagnement classique ANPE) a été mis au point, préalablement à l'expérimentation, par les équipes de recherche du Crest et de l'Ecole d'Economie de Paris. Ce protocole, conforme aux standards internationaux mais innovant dans le contexte français, vise à traiter au mieux la difficulté majeure que rencontre l'évaluation de telles prestations : pouvoir comparer la situation des demandeurs d'emploi bénéficiant d'une prestation à celle qui aurait été la leur s'ils n'en avaient pas bénéficié (cette situation n'étant par définition pas directement observable).

Pour réaliser cette comparaison, la méthode mise en place consiste à tirer au sort les groupes de personnes affectées ou non à la prestation de façon à ce que les biais de sélection puissent ainsi être rigoureusement traités (méthode dite « d'échantillonnage aléatoire »). De la sorte, les individus affectés à la prestation d'accompagnement et ceux non affectés (appartenant au « groupe de contrôle ») sont a priori statistiquement identiques, dès lors que l'on dispose d'échantillons suffisamment grands. L'affectation aléatoire des demandeurs d'emploi à l'un ou l'autre des dispositifs d'accompagnement est effectué au moyen de « l'outil de constitution des cohortes (OCC) » déployé sur le poste du conseiller en Agence locale pour l'emploi et mobilisé par celui-ci lors du premier entretien professionnel. Cet outil garantit que la sélection et l'affectation des demandeurs d'emploi n'est pas biaisée par des considérations subjectives telles que la motivation du demandeur d'emploi ou la compétence supposée meilleure d'un opérateur par rapport à un autre. Le protocole a été conçu de façon à ajuster le volume des demandeurs d'emploi affectés aux divers parcours aux objectifs d'accompagnement à atteindre (40 000 pour CVE, 41 000 pour les OPP) et aux potentiels de demandeurs d'emploi entrant en accompagnement.

1.2. La montée en charge des expérimentations

Un déploiement progressif du protocole d'affectation aléatoire

L'outil de constitution des cohortes (OCC) est l'instrument central qui sous-tend l'évaluation des dispositifs d'accompagnement renforcé OPP et CVE car lui seul permet de ventiler les populations de demandeurs d'emploi en groupes aléatoires statistiquement comparables. Dans les agences locales pour l'emploi (ALE) où les prestations expérimentales OPP et CVE étaient simultanément présentes, l'affectation aléatoire s'est faite en trois groupes (OPP, CVE, parcours d'accompagnement classique). Dans les autres ALE, où seul l'un des deux programmes était déployé, l'affectation aléatoire s'est faite en deux groupes (CVE ou OPP, parcours classique).

Au cours de l'année 2007, 220 000 demandeurs d'emploi ont été aléatoirement affectés à un parcours d'accompagnement (OPP, CVE ou parcours classique de l'ANPE) par l'outil de constitution des cohortes (OCC). 34% (soit 74 000) provenaient du « flux indemnisable »³, 28% (60 000) du « flux non indemnisable »⁴ et 39% (85 000) du stock⁵. 23% (50 000) ont été aléatoirement affectés aux OPP,

³ Demandeurs d'emplois s'inscrivant au chômage, relevant du parcours P3 de l'ANPE et disposant, au moment de leur orientation en parcours, de droits à l'indemnisation d'une durée minimale de 365 jours (hors demandeurs d'emploi co-traités ou dont le projet professionnel demande à être redéfini).

⁴ Demandeurs d'emplois s'inscrivant au chômage, relevant du parcours P3 de l'ANPE mais ne disposant pas, au moment de leur orientation en parcours, des droits à l'indemnisation requis pour un accompagnement OPP (hors demandeurs d'emploi co-traités ou dont le projet professionnel demande à être redéfini).

31% (67 000) à CVE et 46% (101 000) au parcours classique de l'ANPE (tableau 1). La montée en charge de l'outil d'affectation aléatoire OCC a été progressive pour les demandeurs d'emploi du flux indemnisable et non indemnisable. Au démarrage, le processus d'affectation aléatoire a surtout été utilisé pour les demandeurs d'emploi ayant déjà une ancienneté au chômage (stock).

Tableau 1 : Nombre de demandeurs d'emploi aléatoirement affectés à un parcours d'accompagnement (OPP, CVE, Classique) par l'outil OCC en 2007

Trimestre d'affectation par OCC	Flux indemnisable			Flux non indemnisable		Stock	
	OPP	CVE	Classique	CVE	Classique	CVE	Classique
1 ^{er} trimestre 2007	7 797	1 357	2 586	4 749	7 142	7 259	29 629
2 ^{ème} trimestre 2007	17 256	3 061	4 211	7 291	10 251	11 761	12 395
3 ^{ème} trimestre 2007	13 954	2 895	3 918	6 714	8 627	6 794	6 906
4 ^{ème} trimestre 2007	11 556	2 625	2 998	7 645	7 850	4 916	5 006
Année 2007	50 563	9 938	13 713	26 399	33 870	30 730	53 936

Champ : demandeurs d'emploi aléatoirement affectés à un parcours d'accompagnement par l'outil OCC en 2007
Source: Fichiers administratifs, calculs Crest/Ecole d'économie de Paris.

De nombreux demandeurs d'emploi ont été orientés vers les OPP sans passer par le protocole d'affectation aléatoire

Tous les demandeurs d'emplois orientés vers les opérateurs privés de placement (OPP) ne sont pas passés par le processus d'affectation aléatoire de l'outil OCC. En début d'année, certains demandeurs d'emploi ont, dans certains cas, été orientés directement par les Assédic ou l'ANPE vers les OPP pour satisfaire aux obligations contractuelles liées aux marchés conclus entre l'Unédic et ses prestataires, l'outil OCC n'étant pas encore, en ce début de période, déployé partout. En cours d'année, d'autres orientations directes ont été effectuées pour relâcher la tension induite par les contraintes d'approvisionnement des OPP.

Au total, au cours de l'année 2007, 82 976 demandeurs d'emploi ont été orientés vers un OPP : 50 563 (soit 61%) par une affectation aléatoire via l'outil OCC et 32 413 (soit 39%) suite à un envoi direct de liste aux OPP (tableau 2). Parmi elles, 39 363 personnes ont signé un formulaire d'engagement auprès d'un opérateur privé en 2007, soit un taux d'entrée effectif en parcours OPP (suite à une affectation par l'outil OCC ou envoi direct) de 47 % en moyenne annuelle.

⁵ Demandeurs d'emplois inscrits au chômage depuis plus de trois mois au moment de leur orientation en parcours et relevant du parcours P3 de l'ANPE (hors demandeurs d'emploi co-traités ou dont le projet professionnel demande à être redéfini).

**Tableau 2 : Nombre de demandeurs d'emploi orientés vers les OPP en 2007,
avec ou sans l'outil OCC**

	Demandeurs d'emploi orientés vers les OPP	<i>dont</i> <i>aléatoirement</i> <i>affectés par</i> <i>l'outil OCC</i>	<i>dont</i> <i>directement</i> <i>envoyés aux</i> <i>OPP</i>	Demandeurs d'emploi signataires auprès de l'OPP	<i>dont</i> <i>aléatoirement</i> <i>affectés par</i> <i>l'outil OCC</i>	<i>dont</i> <i>directement</i> <i>envoyés aux</i> <i>OPP</i>
1 ^{er} trimestre 2007	18 230	7 797	10 433	7 671	3 398	4 273
2 ^{ème} trimestre 2007	23 936	17 256	6 680	10 613	7 277	3 336
3 ^{ème} trimestre 2007	20 854	13 954	6 900	10 716	6 732	3 984
4 ^{ème} trimestre 2007	19 956	11 556	8 400	10 363	6 159	4 204
Année 2007	82 976	50 563	32 413	39 363	23 566	15 797

Champ : demandeurs d'emploi orientés vers les OPP dans le cadre du parcours d'accompagnement renforcé de l'Unédic (via l'affectation aléatoire d'OCC ou par envoi direct de listes aux OPP)

Source: Fichiers administratifs, calculs Unédic

Seuls les demandeurs d'emploi aléatoirement affectés par l'outil OCC sont dans le périmètre de l'évaluation quantitative. Les analyses statistiques et les évaluations d'impact développées ultérieurement ne porteront donc que sur ces populations.

Encadré 2 : Les travaux évaluatifs disponibles en juin 2008

1. L'évaluation quantitative de l'impact de l'accompagnement renforcé sur le reclassement des demandeurs d'emploi

Cette évaluation, menée par les équipes de chercheurs du Crest et de l'Ecole d'Economie de Paris, vise à évaluer l'impact des dispositifs d'accompagnement renforcé OPP ou CVE sur la première sortie (de plus d'un mois) des listes de l'ANPE vers l'emploi. La mesure de l'impact se fonde sur la comparaison, sur un intervalle de temps donné (3, 6 ou 9 mois), du taux de sortie des listes de l'ANPE vers l'emploi de deux populations de caractéristiques identiques : la population aléatoirement affectée à la prestation d'accompagnement renforcé (OPP ou CVE) et la population aléatoirement affectée au parcours d'accompagnement classique de l'ANPE (groupe de contrôle). Des corrections sont effectuées pour tenir compte du fait que seule une partie des demandeurs d'emploi aléatoirement affectés à un OPP ou une équipe CVE ont été effectivement pris en charge. Des corrections sont également opérées pour prendre en compte le fait que les probabilités d'affectation sont différentes selon les Agences locales pour l'emploi et ont évolué au cours du temps.

2. L'enquête statistique auprès d'un échantillon de demandeurs d'emploi entrés dans l'expérimentation au 2^{ème} trimestre 2007

En mars 2008, la DARES, en collaboration avec les directions statistiques de l'ANPE et de l'Unédic, a mené une enquête auprès de 4 754 demandeurs d'emploi aléatoirement affectés à un parcours d'accompagnement (OPP, CVE ou parcours classique de l'ANPE) au deuxième trimestre 2007. Seuls les demandeurs d'emploi orientés « dans le flux » ont été interrogés. L'échantillon se compose de huit sous-populations : 5 dans le flux indemnisable (signataires OPP et non signataires OPP, signataires CVE et non signataires CVE, demandeurs d'emploi affectés au parcours classique) et 3 dans le flux non indemnisable (signataires CVE et non signataires CVE, demandeurs d'emploi affectés au parcours classique). Les demandeurs d'emploi ont été interrogés par téléphone par la société ISL pendant une durée moyenne de 19 minutes. Le taux de réponse à l'enquête est de 53 %.

L'enquête visait à recueillir des informations précises sur le processus d'entrée en parcours d'accompagnement et sur les attentes et l'opinion des demandeurs d'emploi vis-à-vis des prestations proposées. Elle visait aussi à recueillir des informations détaillées sur les caractéristiques et la qualité des emplois retrouvés tant du point de vue du contrat de travail (type de contrat, temps de travail, salaire, métier exercé, conditions de travail) que du ressenti personnel (adéquation de l'emploi aux attentes, satisfaction, concessions). Seuls quelques premiers résultats de cette enquête ont été exploités dans ce rapport.

3. Les enquêtes monographiques sur huit territoires

Les sociétés de conseil Amnyos Consultants et Rom & Associés ont conduit des études monographiques sur huit territoires sélectionnés par l'ANPE et l'Unédic car offrant des situations variées : le Nord et le centre Pas-de-Calais (équipes OPP et CVE) ; Paris, l'est du Val-d'Oise et le Val-de-Marne (équipes OPP et CVE) ; Toulouse (équipes OPP et CVE) ; la Gironde (équipes CVE) ; Nice (équipe OPP).

Les analyses monographiques se sont appuyées sur le croisement de données documentaires et de données qualitatives recueillies par entretiens semi-directifs auprès des acteurs locaux : équipes régionales et locales de l'ANPE et des Assedic, équipes OPP, équipes CVE, ainsi que des panels (restreints) de bénéficiaires et d'entreprises. Dans certaines régions, des réunions locales ont été organisées de manière à confronter les constats et analyses opérés à des collectifs d'acteurs.

Le champ des travaux monographiques était qualitatif : il portait essentiellement sur les modalités effectives de mise en œuvre de l'expérimentation (déploiement, contenu, alimentation, pilotage) et sur l'apport des modalités d'accompagnement renforcé des demandeurs d'emploi par rapport aux dispositifs de suivi plus « classiques ».

2. De l'affectation à l'entrée effective en parcours

2.1. Taux d'entrée effectif en parcours et caractéristiques des entrants

A l'issue du tirage aléatoire, les populations affectées aux divers parcours possibles d'accompagnement par l'outil OCC sont statistiquement identiques

La distribution des caractéristiques socio-démographiques (sexe, âge, diplôme, niveau de qualification antérieur) des demandeurs d'emploi aléatoirement affectés par l'outil OCC est parfaitement homogène entre les différents groupes (OPP, CVE, Parcours classique). Conséquence du tirage au sort⁶, les écarts dans les distributions sont très faibles (de l'ordre de quelques dixièmes de points au maximum) et ne sont quasiment jamais statistiquement différents de zéro (tableau 3).

Une part importante de demandeurs d'emploi aléatoirement affectés à un OPP ou une équipe CVE n'a finalement pas été prise en charge dans le cadre de cette prestation

L'affectation aléatoire d'un demandeur d'emploi à une prestation d'accompagnement renforcé (OPP ou CVE) ne signifie pas pour autant que le demandeur d'emploi suivra effectivement ce parcours. Une fois l'affectation réalisée par l'outil OCC, le conseiller de l'ANPE doit proposer le dispositif d'accompagnement au demandeur d'emploi et transmettre ses coordonnées à l'OPP ou aux équipes CVE. Le demandeur d'emploi doit ensuite entrer en contact avec le prestataire et se déplacer pour un premier rendez-vous. A l'issue, il peut décider ou non de bénéficier de l'accompagnement proposé car la participation au programme n'est pas obligatoire. Il faut enfin qu'il concrétise son adhésion par la signature d'un formulaire d'engagement. Toutes ces étapes constituent autant de sources potentielles de déperdition.

Le taux effectif d'entrée dans les prestations d'accompagnement renforcé OPP et CVE est de fait assez faible : en 2007, seuls 47 % des demandeurs d'emploi aléatoirement affectés par l'outil OCC à un OPP ont été effectivement pris en charge par cet OPP. Le taux de prise en charge en CVE est de 43 % pour le flux indemnisable et proche de 35 % pour le flux non indemnisable et le stock⁷ (tableau 4).

⁶ Afin d'assurer aux OPP la prise en charge d'un nombre important de demandeurs d'emploi, les probabilités d'affectation OCC ont varié entre les agences locales pour l'emploi (ALE) et au fil du temps. Si les cohortes affectées aux OPP, à CVE ou à l'accompagnement classique sont donc statistiquement identiques à un moment donné dans une ALE donnée, la structure des groupes peut varier au niveau global du fait des différences entre ALE et entre périodes. Ces différences peuvent cependant être corrigées car les probabilités d'affectation sont connues. Les chiffres présentés par la suite sont corrigés de ces écarts.

⁷ Certains dysfonctionnements dans le processus d'affectation, non prévus dans le protocole initial, ont été observés. Une petite proportion de demandeurs d'emploi du flux indemnisable aléatoirement affectée à l'accompagnement classique a ainsi été prise en charge par un OPP (3,3%) ou par CVE (0,5%). Une proportion sensiblement plus faible de demandeurs d'emploi aléatoirement affectée à CVE a finalement été prise en charge par un OPP (1%).

Tableau 3 : Distribution des caractéristiques individuelles selon l'affectation aléatoire et la prise en charge effective

Flux indemnisable zones OPP	Affecté Classique (1)	Affecté OPP (2)	Significativité de l'écart (1)-(2)	Pris en charge OPP parmi affectés OPP (3)	Significativité de l'écart (3)-(2)
Age (années)	36,9	36,8		37,2	*
Femme	50,7%	50,3%		50,6%	
Diplôme					
Diplôme supérieur	24,3%	24,6%		24,6%	
Bac	17,9%	17,8%		18,5%	*
CAP/BEP, autres secondaires	39,4%	38,9%		39,8%	*
BEPC ou non-diplômés	18,4%	18,6%		17,1%	*
Qualification antérieure					
Ouvrier	16,3%	15,2%	*	15,5%	
Employé	61,1%	62,4%		60,8%	*
Technicien	10,1%	10,4%		11,4%	*
Cadre	12,5%	12,0%		12,3%	*
Flux indemnisable zones CVE	Affecté Classique (1)	Affecté CVE (2)	Significativité de l'écart (1)-(2)	Pris en charge CVE parmi affectés CVE (3)	Significativité de l'écart (3)-(2)
Age (années)	36,1	36,0		36,2	
Femme	53,0%	53,4%		55,2%	*
Diplôme					
Diplôme supérieur	24,0%	23,8%		24,7%	
Bac	18,5%	18,5%		20,3%	*
CAP/BEP, autres secondaires	41,3%	41,6%		41,6%	
BEPC ou non-diplômés	16,2%	16,1%		13,5%	*
Qualification antérieure					
Ouvrier	18,2%	18,3%		17,7%	
Employé	60,3%	60,9%		59,9%	
Technicien	11,5%	11,9%		13,8%	*
Cadre	10,1%	8,9%	*	8,6%	
Flux non-indemnisable	Affecté Classique (1)	Affecté CVE (2)	Significativité de l'écart (1)-(2)	Pris en charge CVE parmi affectés CVE (3)	Significativité de l'écart (3)-(2)
Age (années)	33,4	33,5		32,9	*
Femme	54,8%	54,9%		57,5%	*
Diplôme					
Diplôme supérieur	25,5%	25,9%		30,0%	*
Bac	17,0%	16,8%		18,4%	*
CAP/BEP, autres secondaires	37,1%	37,0%		36,4%	
BEPC ou non-diplômés	20,4%	20,3%		15,2%	*
Qualification antérieure					
Ouvrier	17,0%	16,9%		16,1%	*
Employé	66,8%	66,8%		65,1%	*
Technicien	8,9%	8,8%		11,1%	*
Cadre	7,3%	7,5%		7,6%	
Stock	Affecté Classique (1)	Affecté CVE (2)	Significativité de l'écart (1)-(2)	Pris en charge CVE parmi affectés CVE (3)	Significativité de l'écart (3)-(2)
Age (années)	37,8	37,7		37,5	*
Femme	53,5%	52,9%		53,5%	
Diplôme					
Diplôme supérieur	21,5%	21,7%		23,7%	*
Bac	16,5%	17,1%		18,4%	*
CAP/BEP, autres secondaires	40,4%	39,5%	*	40,2%	
BEPC ou non-diplômés	21,6%	21,8%		17,7%	*
Qualification antérieure					
Ouvrier	17,4%	17,3%		17,4%	
Employé	64,9%	65,0%		63,0%	*
Technicien	9,8%	9,7%		11,9%	*
Cadre	7,9%	8,0%		7,7%	

(*) indique des différences statistiquement significatives au seuil de 5%.

Source : Fichiers administratifs, calculs Crest/Ecole d'économie de Paris.

Note : les groupes de contrôle du flux indemnisable d'OPP et CVE sont différents parce que les 2 dispositifs n'ont pas été déployés dans les mêmes zones.

Lecture : 53,4% des demandeurs d'emploi du flux indemnisable aléatoirement affectés au dispositif CVE sont des femmes contre 53% pour les demandeurs d'emploi affectés au groupe de contrôle (parcours classique). Cet écart n'est pas significatif au seuil de 5%. En revanche, 55,2% des demandeurs d'emploi effectivement pris en charge par CVE sont des femmes, ce qui est statistiquement supérieur à la part des femmes aléatoirement affectées au dispositif (53,4%).

Tableau 4 : Part des demandeurs d'emploi effectivement suivis par un OPP ou une équipe CVE parmi les demandeurs d'emploi aléatoirement affectés à ces dispositifs par l'outil OCC

Trimestre d'affectation par OCC	Flux indemnisable				Flux non indemnisable		Stock	
	affectés OPP	dont suivis par OPP	affectés CVE	dont suivis par CVE	affectés CVE	dont suivis par CVE	affectés CVE	dont suivis par CVE
1 ^{er} trimestre 2007	7 797	44%	1 357	39%	4 749	34%	7 259	37%
2 ^{ème} trimestre 2007	17 256	42%	3 061	43%	7 291	35%	11 761	35%
3 ^{ème} trimestre 2007	13 954	48%	2 895	50%	6 714	40%	6 794	38%
4 ^{ème} trimestre 2007	11 556	53%	2 625	36%	7 645	27%	4 916	31%
Année 2007	50 563	47%	9 938	43%	26 399	34%	30 730	35%

Note : En raison des délais nécessaires à la remontée d'informations relatives au suivi effectif des parcours, la part des demandeurs d'emploi effectivement entrés en dispositif est vraisemblablement sous-estimée au dernier trimestre 2007.

Champ : demandeurs d'emploi aléatoirement affectés par l'outil OCC à une prestation d'accompagnement renforcé (OPP/CVE) en 2007

Source: Fichiers administratifs, calculs Crest/Ecole d'économie de Paris.

Les populations effectivement prises en charge par un OPP ou une équipe CVE sont souvent plus âgées et plus diplômées que celles non prises en charge

Les demandeurs d'emploi effectivement accompagnés par un OPP ou une équipe CVE ne sont a priori pas représentatifs de l'ensemble des demandeurs d'emploi aléatoirement affectés à une prestation OPP ou CVE. Les étapes successives qui jalonnent le processus menant de l'affectation aléatoire à l'adhésion conduisent de fait à « sélectionner » certains demandeurs d'emploi. Pour la plupart des sous populations (flux indemnisable, flux non indemnisable, stock), la distribution des caractéristiques socio-démographiques (sexe, âge, diplôme, niveau de qualification antérieur) est significativement différente entre les demandeurs d'emploi affectés aux prestations d'accompagnement renforcé et les demandeurs d'emploi effectivement pris en charge. En particulier, les demandeurs d'emploi non diplômés tendent, à autres caractéristiques observables identiques, à être moins fréquemment pris en charge, quelles que soient les sous populations (flux indemnisable, flux non indemnisable, stock) et les prestations considérées (OPP ou CVE). Les techniciens tendent à être sur-représentés parmi les personnes effectivement accompagnées en OPP et CVE. Les femmes sont également sur-représentées dans les demandeurs d'emploi « du flux » pris en charge en CVE (tableau 3).

2.2. Le processus d'entrée en parcours d'accompagnement

Une enquête statistique a été menée en mars 2008 par la DARES auprès d'un échantillon de près de 5 000 demandeurs d'emploi entrés dans l'expérimentation au 2^{ème} trimestre 2007. Cette enquête permet notamment de cerner les étapes qui jalonnent le processus d'entrée des demandeurs d'emploi en parcours d'accompagnement et de comprendre leurs attentes et leurs motivations.

Les demandeurs d'emploi ont des difficultés à identifier les divers types d'accompagnement

Seuls 70 % à 85 % des demandeurs d'emploi, selon les sous populations, déclarent avoir suivi le parcours d'accompagnement (OPP, CVE ou Classique) effectivement enregistré dans les fichiers administratifs (tableau 5).

En particulier :

- Près de 30 % des demandeurs d'emploi suivis par les équipes CVE selon les fichiers administratifs et 14 % de ceux suivis par un OPP déclarent ne pas avoir bénéficié de cette prestation.
- 25 % des demandeurs d'emploi aléatoirement affectés à un OPP mais n'ayant finalement pas été pris en charge par cet OPP déclarent pourtant avoir suivi un parcours d'accompagnement renforcé chez un OPP. Ils sont 12 % dans le cas de CVE.
- Plus de 20 % des demandeurs d'emploi aléatoirement affectés au parcours classique déclarent avoir, in fine, bénéficié d'un parcours d'accompagnement renforcé réalisé par un OPP.

Au total, 22 % des demandeurs d'emploi déclarent avoir suivi un parcours d'accompagnement différent de celui enregistré dans les fichiers administratifs.

Tableau 5 : Parcours d'accompagnement suivi selon les fichiers administratifs et les déclarations des demandeurs d'emploi

	Parcours enregistré dans les fichiers administratifs	Parcours déclaré suivi par le demandeur d'emploi			
		OPP	CVE	Parcours classique	Total
<i>DE du flux indemnisable</i>	OPP	86	1	13	100
	CVE	1	73	26	100
	Parcours classique suite à affectation parcours classique	22	3	76	100
	Parcours classique suite à non entrée en OPP	25	1	74	100
	Parcours classique suite à non entrée en CVE	5	12	83	100
<i>DE du flux non indemnisable</i>	CVE	1	71	28	100
	Parcours classique suite à affectation parcours classique	20	3	77	100
	Parcours classique suite à non entrée en CVE	3	12	85	100

Lecture : 26% des demandeurs d'emploi du flux indemnisable accompagnés par les équipes CVE selon les fichiers administratifs déclarent avoir suivi un parcours classique à l'ANPE

Champ : demandeurs d'emploi aléatoirement affectés à un parcours d'accompagnement par l'outil OCC au 2^{ème} trimestre 2007

Source : enquête auprès des demandeurs d'emploi aléatoirement affectés à un parcours d'accompagnement au 2^{ème} trimestre 2007 – Calculs Dares

Cet écart important entre les données administratives et les déclarations des demandeurs d'emploi laisse à penser que les demandeurs d'emploi rencontrent des difficultés à identifier la notion de « parcours d'accompagnement » et les divers types d'accompagnement possibles. Certains demandeurs d'emploi ayant bénéficié du parcours classique d'accompagnement de l'ANPE semblent ainsi confondre les prestations ponctuelles sous-traitées par l'ANPE (Bilan de Compétence Approfondi, Objectif Projet Individuel...) avec les prestations d'accompagnement renforcé sous-traitées par l'Unédic à des OPP, d'une durée plus longue (six mois). Environ la moitié des demandeurs d'emploi qui déclarent avoir été suivis par un OPP alors qu'ils ont bénéficié du parcours classique d'accompagnement de l'ANPE ont de fait bénéficié d'une prestation ponctuelle sous-traitée dont la durée peut aller jusqu'à trois mois⁸.

Il est également possible que certains demandeurs d'emploi accompagnés dans le cadre de Cap vers l'Entreprise n'aient pas identifié spécifiquement cette prestation par rapport à l'accompagnement « classique » dispensé par l'ANPE, les deux prestations se déroulant dans des locaux de l'ANPE, même si une bonne partie de l'accompagnement CVE s'est déroulé dans des plateformes dédiées.

⁸ La durée de l'accompagnement renforcé par l'OPP dont ils déclarent avoir bénéficié est généralement plus courte que celle déclarée en moyenne par les demandeurs d'emploi effectivement pris en charge par un OPP.

Les demandeurs d'emploi qui n'ont pas suivi l'accompagnement renforcé (OPP, CVE) auquel ils avaient été aléatoirement affectés déclarent fréquemment qu'il ne leur a pas été proposé

L'enquête statistique menée auprès des demandeurs d'emploi entrés dans l'expérimentation au 2^{ème} trimestre 2007 permet de cerner les principaux facteurs susceptibles d'expliquer que certains demandeurs d'emploi ne soient finalement pas entrés dans le dispositif d'accompagnement renforcé auquel ils avaient été aléatoirement affectés. Il convient toutefois de garder en mémoire que ces étapes clés se fondent sur les déclarations des demandeurs d'emploi. Or celles-ci peuvent être pour partie affectées de biais de mémoire ou traduire la difficulté des demandeurs d'emploi à se repérer dans les étapes successives du processus d'adhésion, telles qu'identifiées par le questionnaire.

Près de la moitié des demandeurs d'emploi n'ayant pas suivi l'accompagnement renforcé vers lequel ils ont été orientés à l'issue du tirage aléatoire déclarent qu'ils n'ont pas suivi ce parcours parce qu'il ne leur a pas été proposé. L'absence de proposition, réelle ou perçue, constituerait une première source importante d'explication du faible taux d'entrée dans les deux dispositifs d'accompagnement renforcé (tableau 6).

Tableau 6 : Les principaux facteurs susceptibles d'expliquer la « non entrée » dans la prestation d'accompagnement OPP ou CVE

	Affectation OPP sans entrée effective	Affectation CVE sans entrée effective	
	<i>Flux indemnisable</i>	<i>Flux indemnisable</i>	<i>Flux non indemnisable</i>
Pas de proposition du conseiller relative à la prestation*	42% [37 ; 48]	49% [41 ; 58]	51% [45 ; 58]
Pas de contact avec les équipes OPP ou CVE suite à la proposition	20% [15 ; 24]	14% [8 ; 20]	20% [15 ; 24]
Demandeur d'emploi ne s'est pas déplacé suite au contact	9% [6 ; 12]	11% [6 ; 16]	12% [8 ; 16]
Demandeur d'emploi a refusé d'adhérer après s'être déplacé	19% [14 ; 23]	14% [9 ; 20]	7% [4 ; 10]
Demandeur d'emploi a accepté mais n'a finalement pas concrétisé la démarche	10% [6 ; 13]	11% [6 ; 16]	9% [6 ; 13]
Total	100%	100%	100%

* Cette modalité peut recouvrir une absence réelle de proposition de la part du conseiller ou un oubli du demandeur d'emploi concernant une telle proposition.

Les chiffres entre crochets donnent l'intervalle de confiance de la proportion à 95%.

Lecture : 42% des demandeurs d'emploi affectés à un OPP sans avoir été finalement pris en charge déclarent, dans l'enquête, que ce parcours ne leur a pas été proposé par le conseiller. Compte tenu des effectifs de l'échantillon, cette proportion a 95% de chances d'être effectivement comprise entre 37% et 48%.

Champ : Demandeurs d'emploi dont le parcours déclaré est cohérent avec celui observé dans les fichiers administratifs, qui ont été affectés aux prestations CVE ou OPP mais n'ont finalement pas été pris en charge.

Source : enquête auprès des demandeurs d'emploi affectés à un parcours d'accompagnement au 2^{ème} trimestre 2007 – Calculs Dares

20 % environ des non signataires déclarent ne pas avoir eu de contact avec l'OPP ou l'équipe CVE suite à la proposition du conseiller ANPE et un peu plus de 10 % déclarent ne pas s'être déplacés à l'OPP ou à CVE suite au contact. 14 % en moyenne ont refusé d'entrer dans le parcours proposé après s'être déplacé, cette proportion étant plus élevée dans les OPP. Enfin, 10 % n'ont finalement pas concrétisé leur entrée en parcours pour diverses raisons (maladie, reprise d'un emploi...).

Les demandeurs d'emploi auxquels l'accompagnement renforcé par un OPP ou une équipe CVE a été proposé mais qui ont refusé de le suivre mettent souvent en avant leur propre autonomie pour leur

activité de recherche d'emploi. Ils mentionnent moins fréquemment la contrainte que représente l'adhésion à un parcours d'accompagnement renforcé. Un tiers des demandeurs d'emploi déclare toutefois avoir eu peur d'être contraint de devoir accepter un emploi qui ne leur convient pas. Un quart environ considérait que les OPP ou les équipes CVE étaient trop éloignés du domicile (tableau 7).

Tableau 7 : Motifs de refus d'entrée dans le parcours d'accompagnement renforcé proposé

	OPP	CVE <i>flux indemnisable</i>	CVE <i>flux non indemnisable</i>
Motifs liés à l'autonomie du demandeur d'emploi			
Vous pensiez retrouver un emploi grâce à vos relations	54% [44 ; 64]	54% [38 ; 70]	56% [42 ; 70]
Vous pensiez ne pas avoir besoin d'accompagnement pour rechercher un emploi	50% [40 ; 60]	60% [44 ; 75]	44% [30 ; 58]
Vous pensiez que cela ne vous apporterait rien par rapport à l'accompagnement proposé à l'ANPE	45% [35 ; 55]	50% [34 ; 66]	41% [27 ; 54]
Vous aviez déjà un emploi en vue	48% [37 ; 58]	52% [35 ; 68]	46% [32 ; 59]
Motifs liés à la contrainte de suivre un parcours			
Vous aviez peur d'être contraint d'accepter un emploi qui ne vous convenait pas	33% [23 ; 43]	29% [14 ; 44]	35% [22 ; 48]
Vous aviez peur de suivre des formations, ateliers...	13% [6 ; 20]	8% [0 ; 15]	27% [15 ; 39]
Vous n'aviez pas envie d'aller fréquemment chez le prestataire	20% [11 ; 28]	31% [15 ; 47]	32% [19 ; 45]
C'était trop éloigné de votre domicile	24% [15 ; 33]	21% [8 ; 34]	29% [16 ; 42]

Les chiffres entre crochets donnent l'intervalle de confiance de la proportion à 95%.

Champ : Demandeurs d'emploi dont le parcours déclaré est cohérent avec celui observé dans les fichiers administratifs et qui ont refusé de suivre le parcours d'accompagnement proposé (OPP ou CVE).

Source : enquête auprès des demandeurs d'emploi aléatoirement affectés à un parcours d'accompagnement au 2^{ème} trimestre 2007– Calculs Dares

Les principales motivations de l'entrée dans le parcours d'accompagnement proposé

Les raisons qui motivent l'entrée des demandeurs d'emploi dans les prestations d'accompagnement dispensées par les OPP ou les équipes CVE sont peu différentes. Une grande part des demandeurs d'emploi pensait, au moment de l'adhésion, trouver auprès de l'OPP ou des équipes CVE des ressources supplémentaires pour trouver un emploi. Près de 85% souhaitaient obtenir plus d'information et d'accompagnement dans leur recherche d'emploi et quasiment autant pensaient obtenir davantage d'offres d'emploi adaptées à leur profil. Plus de 80% souhaitaient bénéficier d'un suivi plus personnalisé et intensif. Le meilleur accès aux outils de recherche d'emploi (ordinateurs, journaux...) est un motif moins fréquemment mentionné (60% des demandeurs d'emploi en moyenne). 24% des demandeurs d'emploi déclarent enfin s'être sentis contraints d'accepter le suivi proposé. Cette proportion est plus élevée dans les OPP (30% contre 20% environ pour CVE) (tableau 8).

Tableau 8 : Motifs d'entrée dans l'accompagnement renforcé d'un OPP ou d'une équipe CVE

	Suivi OPP	Suivi CVE <i>flux indemnisable</i>	Suivi CVE <i>flux non indemnisable</i>
Je souhaitais obtenir plus d'informations et d'accompagnement dans ma recherche d'emploi	83% [81 ; 86]	84% [79 ; 89]	87% [83 ; 90]
Je pensais obtenir davantage d'offres d'emploi adaptées à mon profil	80% [77 ; 83]	84% [79 ; 88]	87% [84 ; 91]
Je souhaitais bénéficier d'un suivi plus personnalisé et intensif	79% [76 ; 82]	84% [80 ; 89]	82% [78 ; 86]
Je pensais avoir accès à davantage d'outils pour ma recherche d'emploi (ordinateurs, journaux...)	65% [62 ; 69]	52% 46 ; 59]	65% [61 ; 70]
Il ne s'agit pas d'une adhésion volontaire, je m'y suis senti obligé	32% [28 ; 35]	17% [13 ; 22]	21% [17 ; 26]

Les chiffres entre crochets donnent l'intervalle de confiance de la proportion à 95%.

Champ : Demandeurs d'emploi dont le parcours déclaré est cohérent avec celui observé dans les fichiers administratifs et qui ont suivi la prestation proposée (OPP ou CVE).

Source : enquête auprès des demandeurs d'emploi aléatoirement affectés à un parcours d'accompagnement au 2^{ème} trimestre 2007 – Calculs Dares

3. Système d'acteurs et prestations d'accompagnement proposées

Les enquêtes monographiques menées sur huit territoires par Amnyos Consultants et Rom & Associés ont permis d'analyser le processus de mise en œuvre des expérimentations sur le terrain (déploiement, contenu, alimentation, pilotage). Ces enquêtes montrent que la mise en œuvre de l'accompagnement renforcé par les opérateurs privés de placement (OPP) et les équipes en charge du dispositif « Cap vers l'entreprise » (CVE) a été particulièrement ambitieuse. De grande ampleur, déployée rapidement, focalisée sur des objectifs de résultats, inscrite dans un environnement complexe, l'opération a toutefois davantage relevé d'un déploiement de dispositifs juxtaposés que d'une expérimentation intégrée. Elle a mis les acteurs et les systèmes à rude épreuve mais aussi illustré leur capacité d'adaptation.

3.1 Contexte et pilotage

Un dispositif venant s'ajouter à des évolutions majeures dans le traitement de la demande d'emploi

La mise en place des expérimentations OPP et CVE est intervenue dans un contexte où le réseau ANPE était en cours d'intégration de plusieurs changements structurels majeurs : tout d'abord, la prise en charge par l'Assédic du calcul du risque du demandeur d'emploi avant le premier entretien professionnel avec un conseiller ANPE ; ensuite la mise en place du suivi mensuel personnalisé (SMP) ; enfin la mise en œuvre des parcours qui impliquait l'abandon de la notion d'autonomie du demandeur d'emploi (et des niveaux de service associés) au profit de la notion de distance à l'emploi.

Une appropriation difficile par les conseillers des règles et outils d'affectation associés à l'expérimentation contrôlée

L'expérimentation des accompagnements renforcés OPP et CVE et leur évaluation via la méthode des expérimentations contrôlées constitue, à cette échelle, une première en France. Le pilotage mis en place pour assurer l'alimentation des dispositifs et respecter le protocole expérimental exigé par les évaluateurs a dû prendre en compte, dès le début de l'expérimentation, diverses contraintes pesant sur environ 300 agences locales réparties dans 11 régions (5 régions avec OPP et CVE, 5 régions avec OPP seul, 1 région avec CVE seul).

En particulier, l'introduction d'un outil d'affectation aléatoire des demandeurs d'emploi (OCC), indispensable pour garantir la fiabilité des résultats, a représenté une contrainte forte dans le déroulement du premier entretien du conseiller ANPE avec le demandeur d'emploi. Souvent subi comme une ingérence statistique dans la relation au demandeur d'emploi et perçu comme l'instrument de la mise en concurrence de l'ANPE et des OPP, OCC a illustré la difficulté à conduire une expérimentation dont les fondements étaient mal acceptés et difficiles à mettre en œuvre.

Un pilotage des expérimentations fortement marqué par les objectifs de montée en charge

La mise en place des expérimentations s'est trouvée confrontée dès le début de l'année 2007 à des contraintes fortes de montée en charge du dispositif, notamment vis-à-vis des OPP. Ceci a été accentué par des disparités locales, compte tenu du nombre élevé de régions impliquées dans l'expérimentation.

Au printemps 2007, pour faire face au trop faible volume d'affectations vers les OPP, un plan d'action national a été mis en place dans lequel des demandeurs d'emploi relevant d'un autre type de parcours que P3 (et satisfaisant aux conditions d'indemnité) pouvaient être adressés aux OPP⁹. Pour les conseillers, cette succession de directives nationales a contribué à affaiblir le sens voire la crédibilité du processus expérimental.

L'importance donnée aux résultats attendus en termes d'accès à l'emploi

Les critères d'évaluation mis en avant par les responsables nationaux ont été focalisés sur le taux de retour à l'emploi. De ce fait, les méthodes d'accompagnement et de conduite des parcours, comme les logiques d'apprentissage, ont été en partie perdues de vue.

⁹ Ces demandeurs d'emploi, orientés vers les OPP hors de l'outil OCC, ont été exclus de l'évaluation quantitative d'impact.

La concentration sur les résultats a en outre alimenté le climat de concurrence entre l'ANPE et les OPP, ces derniers étant facilement soupçonnés de procéder à un « *écrémage des publics* ». Or, l'impossibilité de disposer rapidement d'une évaluation des effets de l'accompagnement a nourri les spéculations sur les résultats relatifs des équipes CVE et des OPP.

Un pilotage national donnant une marge d'autonomie importante aux régions sur l'organisation et le contenu des prestations CVE

La réussite des expérimentations impliquait le respect d'un certain nombre de points fondamentaux édictés par l'échelon national : mobilisation du réseau des conseillers et des lignes managériales, alimentation des dispositifs conformément au protocole, mise en place dans les sites concernés d'un accompagnement renforcé Cap Vers l'Entreprise, prise en compte des contraintes d'alimentation propres à l'Assédic.

Les réponses locales aux objectifs nationaux ont été différenciées en fonction du niveau d'implication des managers, mais aussi de l'existence ou non d'une expérience locale constituée dans le cadre des expérimentations réalisées en 2005. Ces disparités se traduisent par des efforts plus ou moins marqués pour la mobilisation des équipes : réalisation d'outils d'appropriation, réunions managériales au début mais parfois aussi tout au long de la période expérimentale pour rappeler les règles du protocole voire les objectifs d'alimentation.

La localisation (ou l'accessibilité) des opérateurs ou plates-formes a eu un effet sur le taux d'acceptation des demandeurs d'emploi

Dans la grande majorité des cas, l'accessibilité des structures était jugée satisfaisante. On distingue toutefois deux types d'exception : les structures dont la zone de compétence s'étendait sur des distances pouvant être importantes, d'où des refus d'accompagnement ou des abandons faute de moyens de transport ad hoc ; une localisation dans une zone difficile d'accès car mal desservie par les transports en commun. Ces deux cas ont provoqué des difficultés d'alimentation particulières pour les OPP qui y étaient implantés. S'agissant des plates-formes CVE, il ne semble pas que ce problème ait été observé, les localisations étant en général satisfaisantes.

Peu de rapprochements ANPE-Assédic sur le terrain, malgré des exceptions

Au niveau national un comité de pilotage réunissait chaque mois l'ANPE et l'Unédic pour assurer le suivi du dispositif, notamment l'alimentation vers les différents types d'accompagnement. Ce mode de fonctionnement n'a que rarement trouvé son équivalent régional ou local : dans de nombreux cas, les relations entre l'ANPE et les Assédic ont été réduites au strict minimum en raison notamment d'un climat de méfiance de la part des acteurs locaux de l'ANPE. Les conséquences de ce déficit de relations ont été largement supportées par les bénéficiaires des accompagnements effectués par les OPP : leur accès à des prestations réalisées ou sous-traitées par l'ANPE a été rendu difficile, voire parfois impossible, par manque de contacts entre les deux organismes. Des contre-exemples de coopération positive existent toutefois dans des sites qui, ayant expérimenté en 2005 les accompagnements OPP, ont pu s'appuyer sur les contacts déjà existants avec l'opérateur. C'est le cas notamment dans la région Nord-Pas-de-Calais, où un comité de pilotage a été mis en place dès le début de l'expérimentation OPP-CVE.

3.2 Les prestations d'accompagnement renforcé mises en œuvre

Des prestations globalement similaires entre CVE et OPP

CVE et OPP se rapprochent par bien des aspects de contenu et d'organisation et se différencient de la sorte de l'accompagnement classique.

Le premier aspect tient au fait que les conseillers qui assurent cette prestation lui sont dédiés. Dans le cas de CVE par exemple, ils sont en dehors des activités normales de l'agence locale et de ses contraintes.

Le deuxième aspect porte sur le nombre limité de demandeurs dont chaque conseiller a la charge. Pour CVE, la taille du « portefeuille » de demandeurs à suivre est au maximum de 60 alors qu'il peut être

deux fois plus important pour un conseiller « classique ». En revanche, les dotations logistiques des plateformes CVE semblent un peu moins développées que celles des OPP, notamment pour assurer les fonctions de premier accueil et de suivi administratif.

Le troisième aspect est relatif à la nature même de la relation demandeur-conseiller CVE ou OPP. On constate que les principes d'intervention, les méthodes et les outils de travail sont similaires. Les ingrédients de l'accompagnement renforcé sont la personnalisation, l'intensité et la réactivité de la relation d'accompagnement, la contractualisation des engagements réciproques pour un résultat, la combinaison d'activités en face à face et dans un cadre collectif pour dynamiser les personnes, le transfert aux bénéficiaires des techniques de recherche d'emploi... Certaines spécificités peuvent toutefois être observées chez des OPP déployant des méthodes et outils d'accompagnement empruntés à d'autres pays.

La plupart des équipes, CVE comme OPP, ont en outre produit un effort significatif d'innovation méthodologique, principalement en matière d'activation par le travail en groupe et de mobilisation des différents canaux d'accès aux opportunités du marché. Cet effort a souvent porté sur l'adaptation des modalités d'accompagnement et des prestations d'intermédiation aux conditions locales : spécificités des populations accompagnées, des entreprises et du marché local du travail.

Enfin, il faut souligner que les conseillers CVE comme OPP ont pu s'appuyer sur les acquis d'autres modes d'accompagnement dont l'esprit était souvent très proche : les accompagnements réalisés dans le cadre des Unités Techniques de Reclassement (UTR) qui s'adressaient à des demandeurs d'emploi inscrits suite à un licenciement économique ; les conventions de reclassement personnalisé (CRP) qui s'inscrivent dans la même logique, ou encore les plans de sauvegarde de l'emploi. Dans le cadre de CVE, des dynamiques de capitalisation régionale ont été amorcées et sont plébiscitées par les conseillers même si elles appellent des approfondissements.

L'organisation sous forme de plates formes semble apporter une valeur ajoutée significative à la capitalisation au sein des équipes

Deux types de réponses organisationnelles ont été mises en place pour le déploiement des prestations : certaines régions ont privilégié des équipes de conseillers CVE répartis dans les agences locales auxquelles ils appartiennent ; d'autres régions ont mis en place des plates-formes dédiées à l'accompagnement CVE, analogues aux plates-formes des OPP. Le maintien du conseiller dédié CVE dans l'agence locale présente l'intérêt d'un lien plus étroit avec les autres membres de l'équipe, mais la mise en place des plates-formes dédiées semble apporter une valeur ajoutée significative au plan de la capacité d'innovation et du développement du professionnalisme des conseillers CVE ou OPP à travers la capitalisation des informations et des expériences.

L'approche du « marché caché », parent pauvre des accompagnements renforcés ?

L'accès au marché du travail passe pour partie par des canaux maîtrisés par tous (anpe.fr, moteurs de recherche, intérim, portails de recrutement des grandes entreprises, forums...). Mais l'approche du « marché caché »¹⁰ reste un axe de progrès pour toutes les équipes. En ce qui concerne les conseillers CVE, l'appui au demandeur s'exerce surtout vis-à-vis d'offres existantes. D'une manière générale, l'approche du conseiller CVE vis-à-vis de l'entreprise est assez peu proactive : rares sont ceux qui effectuent spontanément la promotion de leurs demandeurs auprès des entreprises qui n'auraient pas déposé d'offres. Cette action est plutôt confiée aux conseillers « classiques » qui assurent ainsi la promotion des demandeurs en accompagnement CVE dans le cadre de la recherche d'offres ciblées (ROC).

En ce qui concerne les OPP le problème est différent : leur réseau est souvent constitué de grosses entreprises, alors que le marché caché est plutôt constitué de petites et moyennes entreprises.

Enfin le travail sur les compétences et les aires de mobilité du demandeur d'emploi, nécessaire pour réaliser de l'intermédiation des compétences, n'a été que peu mobilisé.

¹⁰ L'approche du « marché caché » consiste à faire émerger, par contact direct avec les employeurs, des offres d'emploi qui ne sont pas spontanément identifiées comme telles et déjà collectées par l'ANPE.

Des prestations insuffisamment intégrées dans un suivi global des parcours

Au-delà du contenu de l'accompagnement, la question du pilotage global des parcours n'a pas été posée en tant que telle dans l'expérimentation. Pourtant, la cohérence entre les étapes du parcours en amont, pendant, et après l'accompagnement renforcé, constitue un enjeu important.

L'entrée dans le dispositif s'est souvent traduite comme l'envoi vers un parcours parallèle au parcours usuel du demandeur d'emploi au sein de l'ANPE. Globalement, la faiblesse de l'information des conseillers ANPE sur le contenu et les résultats des prestations CVE et OPP a nui à la qualité de leur travail d'information et de prescription.

Quand l'orientation est faite vers un OPP, le climat de concurrence entre les agents ANPE et les conseillers OPP accentue la césure entre le parcours de droit commun et l'accompagnement renforcé.

Pendant la durée de l'accompagnement par les OPP (voire aussi par certaines équipes CVE), le demandeur d'emploi ne peut pas mobiliser des prestations additionnelles (bilans de compétence, évaluations en milieu de travail, formations courtes) qui seraient parfois nécessaires.

De plus, le manque de flexibilité contractuelle entre l'OPP et l'Unédic ne permet pas d'ajuster les durées d'accompagnement pour tenir compte de la maturation du parcours et des perspectives de succès qui peuvent en résulter au-delà de la limite des six mois.

Enfin, la sécurisation de la sortie du dispositif est peu prise en compte. Pour les équipes OPP et CVE, le manque de temps et la charge de travail handicapent un suivi réel dans l'emploi. En cas de retour à l'emploi, les OPP ont mis en place des suivis principalement administratifs, ne serait-ce que pour garantir la facturation, mais les équipes CVE ont peu investi cette dimension de l'accompagnement, estimée peu prioritaire et floue. En cas d'échec du reclassement, la transition vers le retour au suivi mensuel personnalisé (SMP) n'est pas soutenue, alors qu'il serait nécessaire d'accompagner ce qui est vécu comme un échec et la perte d'une prestation individualisée. Cette difficulté est plus sensible pour les OPP que dans le cas de CVE, où la continuité avec le parcours à l'ANPE est plus forte.

Le profil cible des demandeurs d'emploi pouvant bénéficier des accompagnements renforcés a été quelque peu élargi

Cet élargissement s'explique de deux manières : d'une part par un recours accru aux stocks de demandeurs, notamment dans certaines régions (Ile-de-France) afin de garantir une alimentation suffisante des dispositifs. Dans le cas des OPP, on a élargi la cible aux demandeurs en parcours de recherche active pour lesquels un risque important de chômage de longue durée avait été détecté. Ces demandeurs sont venus renforcer l'alimentation des OPP, mais sans passer par OCC.

L'autre facteur qui a contribué à élargir la cible est la complexité même des critères d'admissibilité qui a pu entraîner des différences d'interprétation d'un conseiller à l'autre, voire entre l'ANPE et les OPP. L'accompagnement des demandeurs a pu en être affecté dans le sens d'une plus grande souplesse par rapport aux critères initiaux, ce qui suggère que l'accompagnement renforcé s'applique efficacement à un public plus large que la cible initiale.

Aux yeux des conseillers comme des demandeurs d'emploi, l'accompagnement renforcé améliore les conditions du retour à l'emploi

Pour les demandeurs d'emploi comme pour les conseillers (CVE ou des OPP), l'accompagnement renforcé constitue une plus-value dans la démarche de retour à l'emploi. Les raisons tiennent dans l'intensification de la relation demandeur-conseiller, dans la durée de cette relation (6 mois) qui est jugée pertinente, et surtout par la mobilisation demandée au demandeur d'emploi, contractualisée au début de la prestation. Pour les employeurs interrogés en revanche aucune différence ne semble perçue entre un demandeur en accompagnement renforcé et un demandeur en accompagnement classique dans le cadre du suivi mensuel personnalisé (SMP).

4. L'impact de l'accompagnement renforcé sur le retour à l'emploi

4.1. L'impact de l'accompagnement renforcé sur la première sortie vers l'emploi

L'évaluation d'impact menée par les équipes du Crest et de l'Ecole d'Economie de Paris vise à évaluer l'effet des dispositifs d'accompagnement renforcé (OPP ou CVE) sur la première sortie des listes de l'ANPE vers l'emploi. Pour mesurer le surcroît de sortie vers l'emploi induit par la prestation d'accompagnement (OPP ou CVE), il n'est pas possible de comparer directement les populations qui ont été effectivement prises en charge par un OPP ou une équipe CVE et celles qui n'ont pas été prises en charge car celles-ci ne sont pas statistiquement identiques (cf. section 2.1 – tableau 3). En revanche, l'impact de la prestation d'accompagnement renforcé (OPP ou CVE) peut être directement estimé en comparant les populations qui ont été aléatoirement affectées à cette prestation et celles qui ont été affectées au groupe de contrôle (car celles-ci sont de caractéristiques identiques), moyennant un ajustement destiné à prendre en compte le fait que tous les demandeurs d'emploi affectés à la prestation n'ont pas effectivement été pris en charge¹¹.

L'impact de l'accompagnement par les OPP sur la sortie vers l'emploi est évalué pour les demandeurs d'emploi du flux indemnisable. L'impact de l'accompagnement des équipes CVE sur la sortie vers l'emploi est évalué pour trois populations : demandeurs d'emploi du flux indemnisable, du flux non indemnisable et du stock. Pour chacune de ces populations, la mesure de l'impact de l'accompagnement renforcé (OPP ou CVE) se fonde sur la comparaison, sur un intervalle de temps donné (3, 6 ou 9 mois), du taux de sortie (de plus d'un mois) des listes de l'ANPE vers l'emploi de la population aléatoirement affectée à la prestation (OPP ou CVE) et de la population aléatoirement affectée au parcours d'accompagnement classique de l'ANPE (groupe de contrôle¹²), après prise en compte du taux d'entrée effectif dans la prestation.

Compte tenu des délais nécessaires à la remontée des informations (encadré 3), les résultats présentés dans ce document se fondent uniquement sur les sorties observées jusqu'à décembre 2007. Les cohortes entrées dans l'expérimentation au premier trimestre 2007 sont ainsi suivies pendant neuf mois, celles du deuxième trimestre pendant six mois et celles du troisième trimestre pendant trois mois. Ce faible recul a deux conséquences importantes qu'il convient de garder en mémoire dans l'interprétation des premiers résultats. D'une part, les dispositifs observés n'ont pas eu le temps de déployer tous leurs effets : le processus d'entrée en accompagnement renforcé a parfois été long et une part importante des demandeurs d'emploi observés n'est pas encore sortie des prestations expérimentées. D'autre part, la précision des résultats dont on peut disposer à ce stade est nettement inférieure à celle que l'on peut attendre au terme de cette expérimentation, lorsque l'information statistique sera disponible pour l'ensemble des cohortes.

Un effet positif, en moyenne, des OPP sur les sorties vers l'emploi à l'horizon de 9 mois dont l'ampleur est toutefois trop faible pour être considérée, à ce stade, comme statistiquement significative

L'effet moyen de l'accompagnement des OPP sur les sorties des listes de l'ANPE vers l'emploi à l'horizon de 3, 6 et 9 mois est positif : le surcroît de sortie vers l'emploi (par rapport au groupe de contrôle) est estimé à +1,7 points à 3 mois, +3 points à 6 mois et +5,7 points à 9 mois. Toutefois, cet

¹¹ Pour tenir compte du fait que seule une partie de la population aléatoirement affectée à la prestation est effectivement prise en charge, l'écart de taux de sortie vers l'emploi entre la population affectée à la prestation et le groupe de contrôle doit être divisé par le taux d'entrée effectif dans la prestation.

¹² Les groupes de contrôle sont différents pour CVE et OPP car les dispositifs n'ont pas été déployés dans les mêmes zones (tableau 4). Les impacts ne sont donc pas comparables puisqu'ils sont estimés sur des populations de caractéristiques différentes.

effet est estimé de façon trop imprécise pour que l'on puisse conclure qu'il est statistiquement significatif à 95%¹³ (tableau 9).

Lorsque l'on décompose l'effet des OPP sur la sortie vers l'emploi selon les cohortes (tableau 10), l'effet estimé varie assez sensiblement. Il n'est toutefois jamais suffisamment élevé pour que l'on puisse conclure qu'il est statistiquement significatif (à 95%), compte tenu de la marge d'imprécision qui entoure ces premières estimations.

Tableau 9 : Impact sur la première sortie des listes vers l'emploi des dispositifs CVE et OPP pour toutes ALE et toutes les cohortes

Evaluation CVE et OPP dans le flux indemnisable								
	Effet de l'accompagnement OPP				Effet de l'accompagnement CVE			
	Estimation	Borne inférieure	Borne supérieure	Effectif	Estimation	Borne inférieure	Borne supérieure	Effectif
Sortie vers l'emploi dans les 3 mois	1,7	-1,3	4,6	53 261	5,5	2,7	8,4	53 261
Sortie vers l'emploi dans les 6 mois	3,0	-1,8	7,9	33 909	8,4	3,7	13,1	33 909
Sortie vers l'emploi dans les 9 mois	5,7	-3,5	14,8	10 793	16,9	7,3	26,4	10 792

Evaluation CVE dans le flux non indemnisable et le stock								
	Flux non indemnisable				Stock			
	Estimation	Borne inférieure	Borne supérieure	Effectif	Estimation	Borne inférieure	Borne supérieure	Effectif
Sortie vers l'emploi dans les 3 mois	4,1	1,0	7,2	42 722	2,3	-0,3	4,9	71 626
Sortie vers l'emploi dans les 6 mois	6,1	1,5	10,6	27 978	4,7	1,0	8,4	58 472
Sortie vers l'emploi dans les 9 mois	1,9	-5,7	9,5	11 345	6,2	0,5	11,9	35 324

La borne inférieure et la borne supérieure donnent l'intervalle de confiance à 95%

Note : Les impacts des dispositifs OPP et CVE ne peuvent être comparés entre eux car ceux-ci n'ont pas toujours été déployés dans les mêmes zones. Les populations qu'ils concernent sont donc de caractéristiques différentes (cf. tableau 3).

Lecture : Les demandeurs d'emploi affectés à un OPP au cours des trois 1^{er} trimestre 2007 et effectivement pris en charge par cet OPP ont un taux de sortie des listes de l'ANPE vers l'emploi supérieur de +1,7 points en moyenne, 3 mois après l'affectation aléatoire, à celui des demandeurs d'emploi de caractéristiques équivalentes suivis dans le parcours d'accompagnement classique. Compte tenu de l'imprécision statistique de l'estimation, l'impact réel a 95% de chances de se trouver dans une plage de valeurs comprise entre -1,3 points et +4,6 points.

Champ : demandeurs d'emploi entrés dans l'expérimentation au cours des trois premiers trimestres 2007. La sortie vers l'emploi dans les 3 mois est estimée sur les cohortes des 3 premiers trimestres 2007. La sortie dans les 6 (resp. 9) mois est estimée sur les cohortes des 2 premiers trimestres (resp. du 1^{er} trimestre).

Source : Fichier historique de l'ANPE couplé à l'enquête complémentaire auprès des sortants des listes de l'ANPE - Calculs Crest/Ecole d'économie de Paris.

Un effet de CVE positif et statistiquement significatif en moyenne mais variable selon les publics (flux indemnisable, flux non indemnisable, stock) et les cohortes

L'estimation de l'effet moyen de l'accompagnement CVE sur les sorties des listes de l'ANPE vers l'emploi à l'horizon de 3, 6 et 9 mois est globalement positif pour les demandeurs d'emploi du flux indemnisable : le surcroît de sortie vers l'emploi (par rapport au groupe de contrôle) est estimé à +5,5 points à 3 mois, +8,4 points à 6 mois et +16,9 points à 9 mois. Cet effet est suffisamment élevé pour que l'on puisse conclure qu'il est statistiquement significatif (à 95%), compte tenu de la marge d'imprécision qui entoure ces premières estimations¹⁴. Pour les demandeurs d'emploi du flux non indemnisable et du stock, l'effet moyen estimé est plus faible : à l'horizon de 6 mois, le fait de bénéficier du programme augmente la probabilité de sortie vers l'emploi de +6,1 points en moyenne

¹³ L'intervalle de confiance de l'impact, défini par la borne inférieure et la borne supérieure, mesure la plage de valeurs dans laquelle l'impact a 95% de chances de se trouver. Lorsque la borne inférieure est négative, on ne peut exclure à 95%, que l'impact réel soit nul (le risque que l'impact soit nul est supérieur à 5%).

¹⁴ La borne inférieure de l'intervalle de confiance étant toujours positive, on peut considérer que l'impact a plus de 95% de chances d'être effectivement positif.

pour les demandeurs d'emploi du flux non indemnisable et +4,7 points pour les demandeurs d'emploi du stock (contre +8,4 points pour les demandeurs d'emploi du flux indemnisable)¹⁵ (tableau 9).

L'impact de CVE est toutefois hétérogène selon les cohortes. Pour les demandeurs d'emploi du flux indemnisable, il est nettement plus marqué pour les cohortes entrées dans l'expérimentation au 1^{er} trimestre 2007. Pour les demandeurs d'emploi du flux non indemnisable, seul l'effet estimé sur les cohortes entrées dans l'expérimentation au 2^{ème} trimestre 2007 est statistiquement significatif à ce stade. Cet impact très différencié selon les cohortes interroge. Il conviendra notamment d'examiner s'il peut être lié à des effets de composition¹⁶ ou si l'élargissement progressif des zones dans lesquelles l'expérimentation a été déployée a pu avoir un effet sur l'impact du programme.

Tableau 10 : Impact sur la première sortie des listes vers l'emploi des dispositifs CVE et OPP pour toutes les ALE et selon les cohortes

	Evaluation CVE et OPP dans le flux indemnisable							
	Effet de l'accompagnement OPP				Effet de l'accompagnement CVE			
	Estimation	Borne inférieure	Borne supérieure	Effectif	Estimation	Borne inférieure	Borne supérieure	Effectif
A. Cohortes de janvier à mars								
Sortie vers l'emploi dans les 3 mois	5,8	-0,7	12,4	10 793	12,0	4,4	19,6	10 793
Sortie vers l'emploi dans les 6 mois	7,0	-1,5	15,5	10 793	15,6	6,5	24,7	10 793
Sortie vers l'emploi dans les 9 mois	5,7	-3,5	14,8	10 793	16,9	7,3	26,4	10 793
B. Cohortes d'avril à juin								
Sortie vers l'emploi dans les 3 mois	0,6	-3,9	5,1	23 116	3,1	-1,3	7,6	23 116
Sortie vers l'emploi dans les 6 mois	0,0	-5,9	5,9	23 116	5,3	-0,1	10,7	23 116
C. Cohortes de juillet à septembre								
Sortie vers l'emploi dans les 3 mois	-0,6	-5,3	4,0	19 352	5,5	1,3	9,7	19 352

La borne inférieure et la borne supérieure donnent l'intervalle de confiance à 95%

	Evaluation CVE dans le flux non indemnisable et le stock							
	Flux non indemnisable				Stock			
	Estimation	Borne inférieure	Borne supérieure	Effectif	Estimation	Borne inférieure	Borne supérieure	Effectif
A. Cohortes de janvier à mars								
Sortie vers l'emploi dans les 3 mois	0,9	-5,6	7,4	11 345	1,8	-2,4	6,0	35 324
Sortie vers l'emploi dans les 6 mois	2,4	-4,9	9,8	11 345	4,2	-0,9	9,4	35 324
Sortie vers l'emploi dans les 9 mois	1,9	-5,7	9,5	11 345	6,2	0,5	11,9	35 324
B. Cohortes d'avril à juin								
Sortie vers l'emploi dans les 3 mois	7,2	2,1	12,3	16 633	4,5	0,2	8,8	23 148
Sortie vers l'emploi dans les 6 mois	8,3	2,5	14,2	16 633	5,1	-0,2	10,4	23 148
C. Cohortes de juillet à septembre								
Sortie vers l'emploi dans les 3 mois	3,1	-1,8	7,9	14 744	-0,2	-5,4	4,9	13 154

La borne inférieure et la borne supérieure donnent l'intervalle de confiance à 95%

Note : Les impacts des dispositifs OPP et CVE ne peuvent être comparés entre eux car ceux-ci n'ont pas toujours été déployés dans les mêmes zones. Les populations qu'ils concernent sont donc de caractéristiques différentes (cf. tableau 3).

Lecture : Les demandeurs d'emploi affectés à un OPP au 1^{er} trimestre 2007 et effectivement pris en charge par cet OPP ont un taux de sortie des listes de l'ANPE vers l'emploi supérieur de +5,7 points, 9 mois après l'affectation aléatoire, à celui des demandeurs d'emploi de caractéristiques équivalentes suivis dans le parcours d'accompagnement classique. Compte tenu de l'imprécision statistique de l'estimation, l'impact réel a 95% de chances de se trouver dans une plage de valeurs comprise entre -3,5 points et +14,8 points.

Champ : demandeurs d'emploi entrés dans l'expérimentation au cours des trois premiers trimestres 2007.

Source : Fichier historique de l'ANPE couplé à l'enquête complémentaire auprès des sortants des listes de l'ANPE - Calculs Crest/Ecole d'économie de Paris.

¹⁵ Ces effets sont tous significativement positifs. A ce stade, on ne peut toutefois conclure que les écarts entre sous populations (flux indemnisable, flux non indemnisable, stock) sont statistiquement significatifs car les intervalles de confiance des différents impacts se recouvrent partiellement, au seuil de 5%.

¹⁶ Des analyses préliminaires semblent indiquer que le profil des demandeurs d'emploi aléatoirement affectés à CVE se serait modifié au fil du temps. Or l'impact de CVE pourrait être assez hétérogène selon les publics.

Encadré 3 : Le système d'information mobilisé pour l'évaluation d'impact

L'évaluation de l'impact de l'accompagnement sur la sortie vers l'emploi repose sur l'appariement, au niveau individuel, de plusieurs sources d'informations :

- L'information sur l'affectation OCC et sur les demandeurs d'emploi effectivement pris en charge par les équipes CVE est issue de fichiers transmis par l'ANPE.
- L'information sur les demandeurs d'emploi effectivement pris en charge par les opérateurs privés de placement est issue de fichiers transmis par l'Unédic.
- Le suivi des demandeurs d'emploi passés par l'expérimentation s'appuie sur le Fichier Historique Statistique (FHS) de l'ANPE, complété par un dispositif d'enquête destiné à repérer la situation vis-à-vis de l'emploi de l'ensemble des sortants (de plus d'un mois) des listes de l'ANPE. En effet, les demandeurs d'emploi sortant des listes de l'ANPE ne renvoient pas systématiquement leur déclaration de situation mensuelle (DSM) en sorte que les motifs de sortie des listes sont inconnus pour une partie des demandeurs d'emploi (65 % des sortants avant 6 mois pour les cohortes entrées dans l'expérimentation au 1^{er} semestre 2007). Une enquête complémentaire, menée par l'institut de sondage LH2, a donc été mise en place pour interroger, par téléphone, un échantillon de demandeurs d'emploi sortis des listes de l'ANPE sans renvoyer leur déclaration de situation mensuelle (43% des sortants avant 6 mois pour motif inconnu des cohortes du 1^{er} semestre 2007 ont ainsi été interrogés). Cette enquête vise à connaître la situation vis-à-vis de l'emploi de ces personnes à la sortie des listes et vient compléter celle disponible pour les demandeurs d'emploi ayant renvoyé leur DSM. A l'issue de cette enquête, dont le taux de non réponse est assez élevé (46 % pour les cohortes du premier semestre 2007), les trajectoires de 10% à 15% des demandeurs restent mal identifiées (13% pour les cohortes du 1^{er} semestre 2007).

Compte tenu des délais nécessaires à la consolidation du FHS puis à la réalisation de l'enquête complémentaire, les informations sur les sorties (de plus d'un mois) d'un mois donné ne sont disponibles que quatre mois plus tard.

Encadré 4 : Le taux de première sortie vers l'emploi comme mesure de l'impact de l'accompagnement renforcé : apports et limites

Le taux de première sortie vers l'emploi est le critère d'évaluation retenu, dans ce rapport d'étape, par les équipes de chercheurs du Crest et de l'Ecole d'Economie de Paris pour évaluer les premiers effets de l'accompagnement renforcé sur le reclassement des demandeurs d'emploi. La première sortie vers l'emploi est définie de la manière suivante : sortie pour une durée d'au moins un mois de la liste des demandeurs d'emploi au cours de la période considérée, avec l'emploi comme motif de sortie déclaré. La reprise d'emploi est connue soit à partir de la déclaration de situation mensuelle effectuée par le demandeur d'emploi, soit par l'enquête complémentaire menée spécifiquement pour les travaux d'évaluation (cf. encadré 3).

Ce critère a l'avantage de correspondre à une définition précise et d'être correctement mesurable et rapidement disponible pour l'ensemble des publics participant à l'évaluation. Il comporte toutefois des limites qui doivent être gardées en mémoire dans l'interprétation des résultats obtenus.

La première sortie des listes de l'ANPE vers l'emploi ne fournit en effet qu'une mesure partielle de la reprise d'emploi. D'une part, elle ne permet pas de qualifier la qualité de l'emploi retrouvé et d'en apprécier la durabilité ; d'autre part, elle fait abstraction de « l'activité réduite », c'est-à-dire des individus qui restent inscrits au chômage tout en travaillant. Si l'activité réduite ne recouvre parfois qu'un travail de quelques jours, dans d'autres cas c'est un CDD ou un CDI à temps complet que le demandeur d'emploi occupe tout en continuant à rechercher un autre emploi. A titre d'illustration, environ 15 % des individus accompagnés par les OPP sont en activité réduite au bout de six mois. Notons également que l'accompagnement pourrait avoir des effets sur les comportements d'activité réduite.

Il convient également de garder en mémoire que la durée retenue ici pour évaluer l'impact de l'accompagnement (3, 6 ou 9 mois selon les cohortes) est le délai entre le tirage aléatoire par l'outil OCC et la première sortie vers l'emploi. Cette durée ne coïncide généralement pas avec la durée de l'accompagnement dispensé par l'OPP ou l'équipe CVE car il existe un délai entre l'affectation aléatoire d'un demandeur d'emploi vers un parcours d'accompagnement et sa prise en charge effective. Il sera ainsi utile d'analyser la distribution de ces délais pour mieux appréhender la durée pendant laquelle l'accompagnement s'est effectivement déployé.

Enfin, il faut aussi garder en mémoire que la mesure proposée est un effet « net » de l'accompagnement. Elle ne permet pas de déterminer si le surcroît éventuel de retour à l'emploi de ceux qui ont reçu l'accompagnement renforcé a pu se faire, pour partie, au détriment des personnes non accompagnées (qui auraient retrouvé un emploi si d'autres n'avaient pas été mieux accompagnés).

4.2. La qualité de l'emploi retrouvé 10 mois après l'affectation aléatoire vers un parcours d'accompagnement

L'enquête statistique menée en mars 2008 auprès de 4 754 demandeurs d'emploi aléatoirement affectés vers un parcours d'accompagnement au deuxième trimestre 2007 permet de décrire leur situation sur le marché du travail 10 mois environ après leur entrée dans l'expérimentation.

Il est important de noter que la mesure du taux d'emploi à 10 mois, issue de cette enquête, ne peut être directement comparée aux premières sorties des listes de l'ANPE vers l'emploi, analysées dans la section précédente pour évaluer l'impact des prestations d'accompagnement. D'une part, certaines personnes sorties des listes de l'ANPE vers l'emploi dans les mois qui ont suivi l'affectation aléatoire en parcours ont pu se retrouver ensuite au chômage et se déclarer comme tel à l'enquête. D'autre part, certaines personnes se déclarant en emploi peuvent rester inscrites sur les listes de l'ANPE pour cause d'activité réduite.

Les premiers résultats issus de cette enquête semblent indiquer que les taux d'emploi à 10 mois ne seraient pas significativement différents entre les populations aléatoirement affectées aux prestations d'accompagnement renforcé OPP ou CVE et les populations de caractéristiques identiques affectées au parcours d'accompagnement classique de l'ANPE (groupe de contrôle). En revanche, le taux d'emploi en CDI et le taux d'emploi à temps plein seraient supérieurs pour les demandeurs d'emploi suivis par les OPP alors que les écarts relatifs à ces deux critères de qualité de l'emploi retrouvé ne seraient pas significatifs pour les demandeurs d'emploi suivis par les équipes CVE.

Ces premiers résultats doivent toutefois être confirmés par des expertises plus approfondies. Le taux de non-réponse à l'enquête étant en effet élevé (47% des personnes de l'échantillon initial), des hypothèses sur les non-répondants ont dû être formulées et celles-ci méritent d'être plus précisément validées. L'appariement de l'enquête statistique avec les informations issues du couplage Fichier Historique Statistique et de l'enquête sur les sortants des listes de l'ANPE au cours des 9 mois suivant l'entrée dans l'expérimentation des cohortes du 2^{ème} trimestre 2007 sera notamment nécessaire pour apprécier de façon plus précise l'impact des prestations d'accompagnement renforcé OPP et CVE sur la qualité de l'emploi retrouvé.

5. Premiers enseignements et approfondissements pour l'avenir

5.1. Premiers enseignements

A cette étape encore préliminaire de l'évaluation, il est évidemment trop tôt pour tirer un bilan global des expérimentations. Les résultats présentés ici livrent toutefois de premiers enseignements qu'il conviendra d'affiner au fil des mois.

Le premier d'entre eux est que, malgré la complexité de l'entreprise, l'expérimentation-évaluation de « l'accompagnement renforcé des demandeurs d'emploi » constitue une innovation scientifique importante qui, une fois menée à bien, apportera des enseignements utiles aux deux institutions qui en ont accepté les disciplines rigoureuses. Le recours au tirage au sort pour l'affectation des demandeurs d'emploi aux dispositifs d'accompagnement renforcé OPP et CVE a été une démarche ambitieuse tant par le volume des demandeurs d'emploi auquel elle s'est appliquée que par le bouleversement des pratiques des conseillers de l'ANPE qu'elle a impliqué. L'outil OCC, déployé sur les postes des conseillers pour permettre le tirage aléatoire, n'a pas toujours été bien compris ou accepté sur le terrain. Néanmoins, il a été la condition qui permet aujourd'hui de disposer d'échantillons de caractéristiques comparables (OPP/CVE et groupe de contrôle en « parcours classique ») à partir desquels peut être mesuré avec fiabilité, et une précision qui sera affinée au fil du temps, l'impact des deux programmes évalués.

Bien que les délais assignés à la production de résultats préliminaires n'aient pas permis aux dispositifs observés de déployer tous leurs effets (la situation à 12 mois pour les premières cohortes n'est pas encore analysée), les premiers résultats semblent indiquer un effet positif en moyenne des programmes sur la sortie vers l'emploi, qui s'accompagne toutefois d'une forte variabilité selon les publics et les cohortes. Il convient toutefois de rester prudent à ce stade, car la marge d'imprécision statistique qui entoure ces premières estimations est encore grande et certains effets moyens, bien que positif, ne peuvent être considérés, à ce stade, comme significatifs à 95%.

L'analyse des processus, détaillée dans les enquêtes monographiques, ouvre plusieurs pistes d'amélioration dont certaines pourraient être mises en œuvre dès le second semestre 2008, avant même la nouvelle offre de service plus intégrée mise en place début 2009. Ainsi, un ensemble de questions opérationnelles pourrait être traité dans le court terme. Celles-ci portent d'abord sur le bon déroulement des prestations : il s'agit notamment d'assouplir les conditions de prolongation de l'accompagnement quand la situation le justifie, de faciliter l'accès des demandeurs accompagnés en OPP à certaines prestations spécifiques de l'ANPE (formations courtes ou bilans de compétences) et de mieux assurer la cohérence des systèmes d'information des OPP et du service public de l'emploi. De plus, un effort particulier devrait être consenti pour renforcer le pilotage global des parcours par l'ANPE, tout au long du déroulé des prestations, jusqu'à l'issue positive ou négative de l'accompagnement renforcé.

5.2. Les sujets à approfondir

Les premiers résultats présentés dans ce document restent provisoires. Ils seront enrichis au cours des prochains mois dans plusieurs directions :

- Les sources d'hétérogénéité de l'impact de l'accompagnement renforcé sur la première sortie des listes de l'ANPE vers l'emploi seront précisées.
- Les résultats relatifs à l'impact de l'accompagnement renforcé sur la première sortie des listes de l'ANPE vers l'emploi seront progressivement affinés à mesure que l'évaluation prendra en compte un nombre plus important de cohortes observées sur une temporalité plus longue. Au terme de l'évaluation, l'impact de l'accompagnement renforcé sera évalué à un horizon de 12 mois pour les cohortes orientés par OCC entre janvier 2007 et mars 2008. L'analyse de la première sortie vers l'emploi sera complétée par une analyse de la récurrence sur les listes de l'ANPE.

- Les informations relatives au suivi à 9 mois de la cohorte du 2^{ème} trimestre 2007, issues du couplage Fichier Historique Statistique et de l'enquête sur les sortants des listes de l'ANPE, seront enrichies par celles issues de l'enquête statistique afin d'analyser plus finement l'impact des programmes d'accompagnement sur la qualité de l'emploi retrouvé.
- Les possibilités d'une meilleure prise en compte de l'activité réduite dans la mesure de la sortie vers l'emploi seront examinées (cf. encadré 4).
- Tous les modules de l'enquête statistique seront exploités afin d'analyser les trajectoires professionnelles des cohortes orientées vers un parcours d'accompagnement au 2^{ème} trimestre 2007 dans les 10 mois suivant l'affectation. Les prestations d'accompagnement dont les demandeurs d'emploi ont bénéficié seront également décrites et leurs opinions sur les parcours proposés détaillées.
- Enfin, des analyses visant à tirer un bilan économique des expérimentations seront menées.