

# Evaluation d'impact de l'accompagnement des demandeurs d'emploi par les Opérateurs Privés de Placement et le programme Cap Vers l'Entreprise

Rapport final. Version préliminaire.\*

Luc Behaghel<sup>†</sup>, Bruno Crépon<sup>‡</sup> et Marc Gurgand<sup>§</sup>

Septembre 2009

---

\*Nous remercions l'ensemble des partenaires cette évaluation : l'ANPE, l'Unédic et la DARES, et Claude Seibel qui en a présidé le comité de pilotage.

<sup>†</sup>Ecole d'Economie de Paris (Inra), Crest et J-PAL

<sup>‡</sup>Crest et J-PAL

<sup>§</sup>Ecole d'Economie de Paris, Crest et J-PAL

## Résumé

Ce rapport a pour objet l'évaluation de l'effet de l'accompagnement renforcé assuré par des opérateurs privés de placement (OPP), d'une part, et par la prestation Cap vers l'entreprise (CVE), d'autre part. Ces deux prestations ont été fournies, par l'Unédic et par l'ANPE<sup>1</sup> respectivement, aux demandeurs d'emploi présentant des risques de chômage de longue durée. Les OPP sont proposés uniquement aux demandeurs d'emploi qui ont un droit ouvert pour au moins 365 jours, tandis que CVE est accessible à tous les demandeurs appartenant au public cible. Les prestations consistent en un suivi hebdomadaire personnalisé par un conseiller unique, chargé d'un nombre limité de demandeurs. Elles durent 6 mois (prolongeables dans certains cas) et visent la reprise d'un emploi stable. L'accompagnement se prolonge par un suivi dans l'emploi. Les OPP sont rémunérés forfaitairement à la prise en charge, puis à la mise en emploi, puis après 6 mois de maintien dans l'emploi.

Les objectifs et les principes des deux programmes d'accompagnement sont comparables. Leurs coûts moyens diffèrent cependant : de l'ordre de 20 millions d'euros pour CVE, et de 100 millions d'euros pour le programme OPP. Les deux programmes ont été déployés simultanément dans les régions Ile-de-France, Lorraine, Midi-Pyrénées, Nord-Pas de Calais et Rhône-Alpes. En Alsace, dans le Centre, en Haute-Normandie et en Provence-Alpes-Côte d'Azur, seuls les OPP sont intervenus. Enfin, seul le dispositif CVE a été mis en place en Aquitaine. Au total, chacun des deux programmes visait environ 40 000 bénéficiaires sur l'année 2007.

Plusieurs études françaises et étrangères indiquent que ce type d'intervention favorise le plus souvent l'accès à l'emploi des bénéficiaires, mais elles sont rarement menées dans un cadre méthodologique parfaitement adapté, parce qu'il est très rare que les bénéficiaires soient rigoureusement comparables aux non-bénéficiaires qui fournissent une situation de référence. Le protocole que nous avons conçu avec l'ANPE et l'Unédic et qui a été mis en oeuvre durant toute l'année 2007 et le premier trimestre 2008 permet de corriger très rigoureusement les biais de sélection. Il repose en effet sur un dispositif de tirage au sort qui constitue des groupes d'individus parfaitement semblables, ce qui permet d'isoler avec certitude l'impact des accompagnements. Il s'agit d'une des toutes premières opérations de cette nature menées en France, et elle permet d'avoir des résultats robustes et convaincants.

La première section de ce rapport présente le protocole expérimental,

---

<sup>1</sup>Désormais Pôle Emploi ; on garde dans ce rapport la dénomination d'ANPE, qui avait cours pendant la période considérée.

la seconde détaille les résultats obtenus. La troisième section propose une ébauche d'analyse coûts - bénéfiques. La quatrième question revient sur les enseignements méthodologiques de cette évaluation, et la dernière section conclut. Trois annexes à ce rapport rendent compte du déroulement du protocole, des données mobilisées et des méthodes économétriques d'estimation.

## 1 Le protocole expérimental

Quelle est la plus-value (ou la moins-value) des programmes CVE et OPP par rapport au suivi classique de l'ANPE? Tel est l'objet de ce rapport. La plus-value d'un programme est définie comme la différence entre la situation des individus bénéficiant du dispositif et ce qu'aurait été leur situation s'ils n'en avaient pas bénéficié. On le voit, cette définition pose un problème de mesure : elle fait intervenir un état hypothétique, non observable, où le bénéficiaire n'aurait pas bénéficié du programme. Pour reconstituer cette situation hypothétique (ou contrefactuelle), on fait en général référence à un groupe témoin. La qualité d'une évaluation se jauge dans ce cas à l'aune de la qualité du groupe témoin : dans quelle mesure reflète-t-il vraiment ce qu'aurait la situation des bénéficiaires en l'absence de programme ?

Construire un groupe témoin approprié est difficile. Il est par exemple fréquent que l'on utilise comme groupe témoin des individus qui ont refusé le dispositif ou qui n'y ont pas eu accès, mais qui ont des caractéristiques proches de celles des bénéficiaires (par exemple, même âge et même diplôme). Un tel groupe témoin est cependant suspect : il est probable que les bénéficiaires et les membres du groupe témoin diffèrent par certaines caractéristiques inobservées (par exemple, la motivation, ou les réseaux personnels disponibles pour chercher seul un emploi). Sinon, comment comprendre que des individus en apparence semblables bénéficient pour les uns du programme, et pour les autres pas ? Et si ces deux groupes différaient avant que le programme ne soit mis en oeuvre, comment faire la part, lorsqu'on les compare après la mise en oeuvre du programme, de ce qui est dû au programme et de ce qui est dû aux différences préexistantes ?

Il est néanmoins possible de s'assurer, par construction, qu'on dispose d'un groupe de bénéficiaires et d'un groupe témoin rigoureusement comparables. Pour cela, il suffit de les tirer au sort au sein d'une même population. Les différences de trajectoires qu'on observe une fois le programme mis en oeuvre peuvent alors être attribuées de façon transparente et robuste au pro-

gramme et à lui seul. Tel est le principe du protocole expérimental appliqué à l'évaluation des programmes OPP et CVE, et qu'on détaille à présent.

## 1.1 Des groupes comparables grâce à l'orientation aléatoire

Les grandes étapes du protocole consistent à repérer un ensemble de demandeurs d'emploi éligibles pour un accompagnement renforcé, à effectuer un tirage au sort entre trois modalités d'accompagnement – accompagnement classique de l'ANPE, accompagnement renforcé par un OPP, accompagnement renforcé par le programme CVE –, à orienter en conséquence chaque demandeur, puis à suivre les trajectoires des trois groupes expérimentaux ainsi constitués. Cette section précise les modalités du repérage et de l'orientation aléatoire. Le détail du suivi du protocole est renvoyé en annexe A.

Le repérage des demandeurs d'emploi éligibles aux programmes d'accompagnement renforcé est en général effectué par le conseiller de l'agence locale de l'emploi (ALE), lors d'un entretien avec le demandeur d'emploi (l'entretien dit de Projet personnalisé d'accès à l'emploi). Le conseiller identifie si le demandeur d'emploi fait partie du public pour lequel les programmes d'accompagnement renforcé ont été prévus, en suivant un ensemble de critères statistiques (risque de chômage de longue durée), administratifs (par exemple, exclusion des demandeurs suivis conjointement par d'autres organismes, comme l'Association pour l'emploi des cadres, l'Apec) ou plus qualitatifs (éloignement de l'emploi, projet professionnel suffisamment défini).<sup>2</sup>

Ce schéma général est compliqué en pratique par le fait que les publics ciblés par les programmes CVE et OPP, ainsi que les régions dans lesquels ils sont déployés, ne se recoupent que partiellement. Seuls sont éligibles au programme OPP les chômeurs dont la demande d'emploi est récente de moins de 3 mois et qui disposent de droits à l'assurance chômage pendant 365 jours au moins ; ce groupe est habituellement désigné comme le *flux indemnisable*. Le programme CVE concerne non seulement le flux indemnisable, mais aussi deux autres groupes : les chômeurs dont la demande d'emploi est récente de moins de 3 mois mais qui ne sont pas indemnisables par l'assu-

---

<sup>2</sup>En début d'expérience, le repérage s'est souvent aussi fait hors entretien, dans les fichiers administratifs. Cela permettait d'accélérer la montée en charge des dispositifs. Seuls les critères administratifs étaient alors mobilisés, rendant le repérage moins précis, ce qui a pu conduire à des taux d'entrée plus faible dans les programmes. Le principe général est néanmoins le même que dans le cas d'un repérage et d'une orientation en cours d'entretien. Pour simplifier l'exposition, on se situe donc dans ce dernier cas.

rance chômage, ou dont les droits sont ouverts pour moins de 365 jours (le *flux non indemnisable*), et les chômeurs dont la demande est ancienne de plus de 3 mois, qu'ils soient indemnisables par l'assurance chômage ou non (le *stock*). Par ailleurs, certaines ALE, proposent les deux programmes CVE et OPP ; d'autres ne proposent que le programme OPP ; d'autres, seulement le programme CVE. Par conséquent, selon le statut d'indemnisation du demandeur, l'ancienneté de son inscription à l'ANPE et l'ALE considérée, le tirage au sort porte sur trois alternatives (CVE, OPP et classique, pour les demandeurs du flux indemnisable là où les deux accompagnements renforcés coexistent), ou sur deux alternatives seulement (CVE et classique, ou OPP et classique). Le graphique 1 illustre les sous-populations de demandeurs ainsi constituées, et les configurations de tirage au sort correspondantes. Les évaluations seront toujours menées séparément pour les demandeurs du flux indemnisable, du flux non indemnisable et du stock, car ils présentent des caractéristiques très différentes. Par ailleurs, lorsqu'on souhaite évaluer les programmes CVE et OPP sur les mêmes zones géographiques, on focalise l'analyse du flux indemnisable sur le sous-ensemble d'ALE qui ont mis en oeuvre les deux programmes. Les résultats des programmes OPP (ou CVE) dans les ALE qui n'ont mis en oeuvre que le programme OPP (ou CVE) sont alors également analysés séparément.

Une fois un demandeur d'emploi éligible repéré, le conseiller actionne un outil informatique, l'outil de constitution des cohortes (OCC), qui détermine de façon aléatoire l'orientation à proposer au demandeur d'emploi : CVE, OPP ou accompagnement classique. Il informe en conséquence le demandeur d'emploi de la modalité d'accompagnement qui lui est proposée.<sup>3</sup>

La constitution aléatoire des différents groupes expérimentaux s'est effectuée sur 15 mois, de janvier 2007 à mars 2008. Elle a eu lieu dans 393 agences, dans 16 régions au total. Parmi elles, 67 n'ont prescrit que des accompagnements classiques ou CVE, 91 n'ont prescrit que des accompagnements classiques ou OPP et les 235 restantes ont disposé des trois formules d'accompagnement. Au final, ce sont 219 033 demandeurs d'emploi qui rentrent ainsi dans l'évaluation.<sup>4</sup>

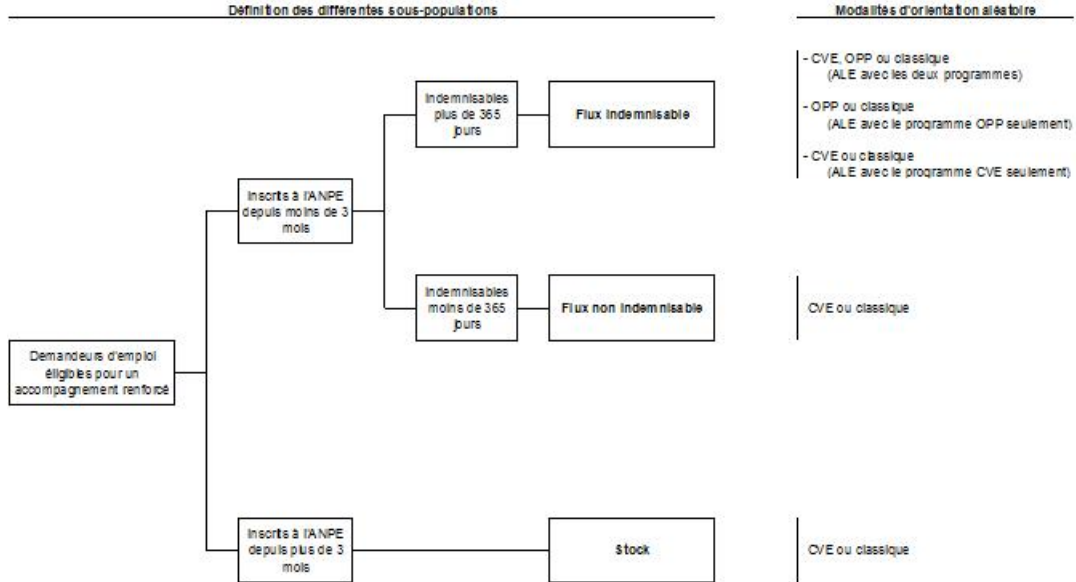
L'objectif de ce processus est de constituer, au sein des trois catégories de

---

<sup>3</sup>On reviendra plus loin sur le fait qu'il ne s'agit que d'une proposition : pour des raisons variées, le demandeur d'emploi n'*entre* pas nécessairement dans le programme vers lequel il est *orienté*.

<sup>4</sup>La façon dont cet échantillon a été délimité est précisée dans l'annexe B.

FIG. 1 – Les différentes populations de l'évaluation



populations considérées (flux indemnissable, flux non indemnissable et stock), des groupes identiques en tout, mais qu'on oriente vers des programmes différents. Les trois premières colonnes du tableau 1 font la démonstration que cet objectif a bien été atteint.<sup>5</sup> La première colonne présente d'abord la moyenne d'un ensemble de caractéristiques individuelles des demandeurs d'emploi orientés vers l'accompagnement classique. La colonne suivante indique les moyennes des mêmes caractéristiques dans les populations orientées vers OPP ou CVE, selon les cas. Les populations de ces deux premières colonnes ayant été déterminées au hasard, on vérifie que leurs caractéristiques moyennes sont semblables. Certes, des différences apparaissent ponctuellement. Elles sont néanmoins petites et rarement significatives statistiquement. La troisième colonne contient des étoiles indiquant les différences statistiquement significatives : il peut arriver qu'il y en ait en raison des aléas d'échantillonnage, mais cela doit rester exceptionnel (par exemple, au seuil de 5%, pas plus d'une fois sur 20 en moyenne). C'est bien ce qu'on observe. Les groupes expérimentaux ont donc des caractéristiques observées comparables. Mais on peut aller plus loin : si l'orientation aléatoire a eu pour effet

<sup>5</sup>Les autres colonnes de ce tableau seront analysées plus loin.

de rendre les groupes semblables dans des dimensions observables (telles que l'âge ou le diplôme du demandeur d'emploi), on est fondé à affirmer, même si on ne peut le montrer, que la même chose est vraie dans des dimensions inobservables (telles que la motivation ou les réseaux personnels de recherche d'emploi).



TAB. 1 – Comparaison des caractéristiques des différentes populations

	OPP			CVE		
	Flux indemnisable			Flux Indemnisable		
	Orienté Classique	OPP (1)-(2)	Entrant OPP (3)	Orienté Classique	(1)-(2) CVE	Entrant CVE (3)
Diplôme supérieur	0,25	0,26	0,26	0,28	0,28	0,29
CAP/BEP, autre secondaire	0,37	0,38	0,38	0,38	0,38	0,38
BEP/C ou non diplômé	0,16	0,16	0,16	0,13	0,14	0,12
30-49 ans	0,50	0,51	0,53	0,50	0,50	0,52
plus de 50 ans	0,16	0,15	0,15	0,12	0,11	0,10
femme	0,52	0,51	0,52	0,56	0,56	0,57
Etranger	0,92	0,92	0,93	0,92	0,93	0,94
Marié	0,44	0,45	0,45	0,43	0,43	0,43
Recherche d'emploi après licenciement	0,53	0,53	0,56	0,29	0,30	0,31
Nombre d'enfants	0,80	0,82	0,84	0,81	0,79	0,81
	Flux Non indemnisable			Stock		
	Orienté Classique	(1)-(2) CVE	Entrant CVE (3)	Orienté Classique	(1)-(2) CVE	(2)-(3) CVE
Diplôme supérieur	0,30	0,31	0,33	0,26	0,27	0,28
CAP/BEP, autre secondaire	0,29	0,29	0,30	0,33	0,32	0,34
BEP/C ou non diplômé	0,20	0,20	0,16	0,21	0,22	0,19
30-49 ans	0,46	0,46	0,44	0,57	0,57	0,57
plus de 50 ans	0,09	0,09	0,08	0,13	0,13	0,12
femme	0,56	0,56	0,58	0,54	0,53	0,52
Etranger	0,75	0,75	0,79	0,79	0,80	0,82
Marié	0,39	0,39	0,38	0,44	0,43	0,44
Recherche d'emploi après licenciement	0,12	0,11	0,11	0,31	0,31	0,31
Nombre d'enfants	0,82	0,84	0,77	0,96	0,93	0,90

C'est grâce au caractère comparable des groupes expérimentaux que l'évaluation peut isoler l'impact des programmes CVE et OPP, par comparaison à l'accompagnement classique. Il faut cependant au préalable revenir sur une difficulté due au fait que tous les demandeurs d'emploi ne rentrent pas dans le programme vers lequel ils ont été orientés. C'est l'objet de la section suivante.

## **1.2 Une entrée non systématique dans les deux programmes**

L'OCC ne définit qu'une orientation : la prise en charge est proposée au demandeur, qui est libre de la refuser. Même s'il ne la refuse pas, il peut trouver un emploi avant d'entrer en accompagnement. Par ailleurs, il semble que, pour des raisons mal comprises, les listes de personnes à contacter issues de certaines requêtes OCC n'ont pas toujours été parfaitement transmises aux plates-formes OPP ou CVE. Dans certains cas encore, les demandeurs dont l'identifiant a été saisi dans l'OCC pour réaliser le tirage au sort se sont révélés inéligibles, par exemple parce que leur droit à indemnisation n'atteignait pas 365 jours. Dans tous les cas, le résultat visible est le même : seule une partie des personnes orientées vers une prestation ont été effectivement prises en charge.

Le tableau 2 illustre ce fait pour les différentes orientations. Sur les 45 460 demandeurs orientés OPP de l'échantillon, seulement 46% ont finalement signé. Une partie de la déperdition tient au fait que ces personnes n'ont pas été signalées aux OPP : le chiffre de 46% sous-estime peut-être la force de conviction des OPP. Mais du point de vue de l'évaluation, seul ce ratio compte. Les lignes suivantes du tableau permettent de faire le même constat pour les demandeurs qui ont été orientés vers CVE : le taux de prise en charge effective est un peu plus bas dans le flux indemnisable (39%), et plus encore dans le flux non indemnisable et dans le stock (33% et 32% respectivement).

TAB. 2 – Effectifs assignés et taux d'entrée dans les programmes

Orientation par OCC	Effectif	Répartition des entrées		
		programme d'assignation	autres programmes	
		OPP	classique	CVE
OPP	45 460	46,0%	53,7%	0,3%
		CVE	classique	OPP
CVE (flux indemnisable)	9 875	39,1%	60,2%	0,8%
CVE (flux non indemnisable)	29 257	33,2%	66,7%	0,1%
CVE (stock)	33 315	32,2%	67,5%	0,3%
		classique	CVE	OPP
classique (flux indemnisable)	13 055	96,2%	1,1%	2,7%
classique (flux non indemnisable)	34 684	99,0%	0,8%	0,2%
classique (stock)	53 387	98,9%	0,7%	0,5%

Les conséquences de cette situation pour l'évaluation sont doubles. D'une part, les effectifs passés par l'OCC et qui contiennent de l'information sur l'effet des dispositifs sont sensiblement plus faibles que ce que le déploiement d'OCC pouvait faire espérer. D'autre part, et surtout, les demandeurs concernés ne sont plus comparables à la population témoin, car ils sont maintenant sélectionnés selon tout un ensemble de critères qu'il nous est impossible de décrire. L'effet de cette sélection est apparent dans le tableau 1. Il traite séparément les demandeurs du flux indemnisable, du flux indemnisable et du stock. Les trois premières colonnes ont été présentées plus haut : elles contiennent les moyennes des caractéristiques individuelles dans les deux populations tirées au sort, donc semblables. La quatrième colonne présente ensuite les caractéristiques de la petite moitié de demandeurs qui, parmi ceux orientés vers OPP ou CVE, selon les cas, ont effectivement bénéficié de la prestation. Ces populations sont particulières et diffèrent par conséquent des populations de départ et notamment de l'échantillon témoin orienté classique. Selon les populations, les écarts ne vont pas systématiquement dans les mêmes directions. Dans l'ensemble, les femmes et les diplômés du supérieur sont surreprésentés parmi les personnes prises en charge, par rapport au public éligible initial. La plupart des différences sont statistiquement significatives. Ainsi, on ne saurait comparer simplement ces demandeurs pris en charge avec d'autres demandeurs de l'échantillon non pris en charge, sans risquer de confondre l'effet du programme avec celui de leurs différences d'éducation ou d'autres caractéristiques, observées ou non.

Face à cette difficulté, une première approche consiste à se donner comme objet d'analyse l'impact moyen de la simple *orientation* vers un accompagnement renforcé. Cet impact est directement donné par la comparaison du groupe témoin avec les groupes orientés vers les programmes CVE et OPP. Contrairement à ce qu'on peut penser au premier abord, ce n'est pas nécessairement une mauvaise mesure des résultats de la politique d'accompagnement renforcé, si cette politique doit être menée sur la base du volontariat. Ce qui est alors pertinent pour le décideur public, c'est bien alors l'impact moyen sur l'emploi, même si on sait qu'une partie du public éligible n'a finalement pas été pris en charge.

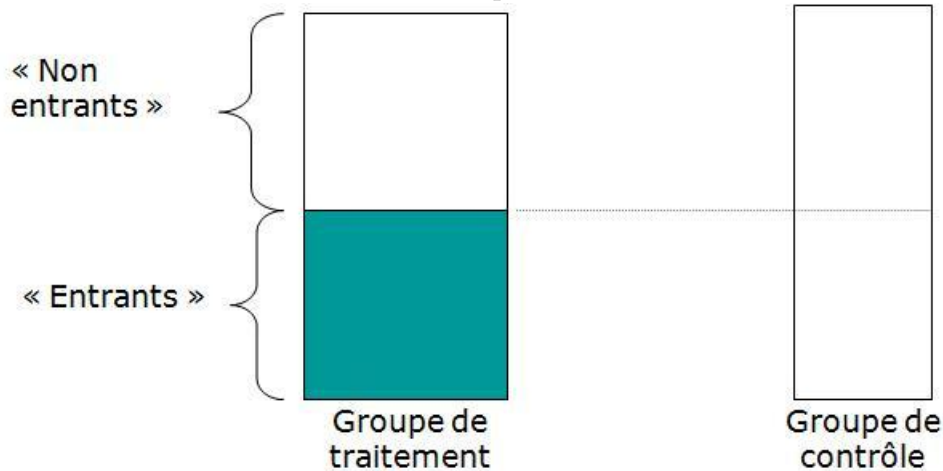
Il est néanmoins usuel et utile d'évaluer un second effet moyen : l'impact moyen du *programme* sur ses bénéficiaires. Certes, il faut garder à l'esprit que tout le public éligible n'est pas pris en charge. Néanmoins, estimer un impact moyen sur les bénéficiaires est une mesure plus directe de l'efficacité

du programme : on ne peut demander à un programme d'avoir un effet sur ceux qui ne sont pas pris en charge. Cela permet également de rapporter l'effet obtenu à l'effort budgétaire effectivement consenti, dans la mesure où cet effort est fonction du nombre de demandeurs effectivement accompagnés, et non du nombre de demandeurs initialement ciblé. C'est donc l'impact moyen sur les bénéficiaires qui est au coeur de ce rapport.

Pour des raisons détaillées dans les annexes A et C, l'estimation de cet impact nécessite quelques précautions. Le principe en est cependant simple. Comme l'illustre la figure 2, il repose sur le fait qu'il existe, dans le groupe témoin tout comme dans le groupe orienté vers le programme, deux catégories de demandeurs d'emploi : ceux qui entrent en accompagnement renforcé lorsqu'on le leur propose (les *entrants*), et ceux qui n'y entrent pas (les *non entrants*). La différence moyenne de résultat entre groupe témoin et groupe orienté peut alors être décomposée en deux parties : l'impact de l'orientation sur le groupe des entrants ; et l'impact de l'orientation sur les non entrants. L'impact de l'orientation sur les entrants est l'impact du programme, puisque tous les entrants sont pris en charge lorsqu'ils sont orientés vers le programme. L'impact de l'orientation sur les non entrants est nul, puisque le fait d'être orienté ne change rien au suivi effectivement reçu. On passe donc de l'impact moyen de l'orientation (sur tous) à l'impact moyen du programme du programme (sur les seuls bénéficiaires) en repondérant le premier par l'inverse du taux d'entrée en programme. Un exemple chiffré sera plus parlant : supposons que le taux d'entrée en programme soit de 50% et qu'on constate que l'effet moyen de l'orientation est d'accroître les sorties vers l'emploi de 5 points de pourcentage. Alors il faut que l'impact du programme sur les bénéficiaires ait été deux fois plus importants, soit 10 points, pour qu'on ait :  $5 = 10 \times 50\%$ .

Au-delà des considérations techniques, l'important est de bien interpréter les résultats présentés comme mesurant *l'impact du dispositif sur un groupe particulier, celui des entrants*. On ne sait rien de ce qu'aurait été l'effet de CVE sur le groupe des non entrants. En d'autres termes, l'évaluation renseigne uniquement sur l'effet moyen de l'accompagnement renforcé lorsque l'adhésion est volontaire et que seulement 50% de ceux auxquels le programme est proposé y adhèrent ; l'effet moyen sur l'ensemble des demandeurs d'emploi si l'adhésion était obligatoire et si 100% des demandeurs d'emploi adhérerait serait potentiellement différent.

FIG. 2 – Principe de l'évaluation



### 1.3 Données et variables mobilisées

Le principal objectif des programmes d'accompagnement renforcé est le retour à l'emploi durable. C'est en vue de cet objectif qu'a été prévu le dispositif de collecte de données, qu'on décrit en premier. On revient brièvement ensuite sur d'autres variables de résultats permettant d'approcher la question de la rentabilité financière des programmes.

#### 1.3.1 Transitions vers l'emploi

Les fichiers administratifs de l'ANPE constituent le point de départ de l'analyse des transitions vers l'emploi. Ils ont en effet l'avantage d'être exhaustifs et de permettre de suivre sans coûts d'enquête supplémentaires les quelque 219000 demandeurs d'emploi de l'expérimentation, jusqu'à leur sortie des listes du chômage (c'est-à-dire l'annulation de leur demande d'emploi). La limite de ces fichiers administratifs est que de nombreuses demandes d'emploi sont annulées sans que le motif soit connu : il peut s'agir d'une sortie vers l'emploi aussi bien que d'une sortie vers l'inactivité. Sur le modèle de "l'Enquête Sortants" mise en oeuvre chaque trimestre par l'ANPE, on a donc procédé à une enquête téléphonique auprès d'un sous-échantillon de demandeurs d'emploi sortis du FH sans qu'on sache s'il s'agissait ou non d'une reprise d'emploi. Cette enquête a été réalisée par un prestataire extérieur, l'institut de sondage Louis Harris 2 (LH2), déjà en charge de l'Enquête Sor-

tants. Chaque mois, une nouvelle vague d'enquête a été effectuée auprès de demandeurs d'emploi récemment sortis du FH.<sup>6</sup>

Le résultat de cet effort d'enquête est de parvenir à suivre environ 80% des demandeurs d'emploi pendant 1 an après leur orientation aléatoire vers les différentes modalités d'accompagnement. Les non-réponses résiduelles sont liées principalement au fait qu'une partie des demandeurs d'emploi sortis pour des raisons inconnues des listes du chômage n'ont pu être joint au téléphone. Cependant, le taux de non-réponse résiduelle varie peu d'un groupe expérimental à l'autre : il est donc improbable que cette non-réponse biaise l'évaluation. Les non-répondants de chaque groupe sont alors représentés les répondants du même groupe.<sup>7</sup>

La combinaison des données administratives et de l'enquête téléphonique permet ainsi de construire une première variable de résultat : le taux de sortie des listes du chômage vers l'emploi. Ce taux peut être étudié à différents horizons, pour analyser si les effets de l'accompagnement renforcés se font sentir rapidement ou non. Dans ce rapport, on privilégiera quatre horizons : 3, 6, 9 et 12 mois après l'orientation. Le dispositif d'enquête ne permet pas d'aller au-delà de 12 mois. Le tableau 3 donne ces taux de sortie vers l'emploi pour le groupe orienté vers le parcours classique, dans différentes sous-populations. Les taux de sortie vers l'emploi augmentent par construction avec l'horizon considéré, et passent progressivement de 10-15% à 3 mois à 35-40% à 12 mois. Ils tendent à être plus élevés pour les chômeurs non indemnisables, et plus faibles pour les chômeurs déjà anciens (issus du stock).

---

<sup>6</sup>Voir le détail dans l'annexe B.

<sup>7</sup>Des méthodes de redressement de la non-réponse à partir d'une modélisation des déterminants observables de la non-réponse ne donnent pas de résultats sensiblement différents.

TAB. 3 – Statistique descriptives sur les principales variables d’output

	Flux indemnisable			Flux non indemnisable		Stock
	Toutes	OPP-CVE	OPP seul	CVE seul	indemnisable	
	Taux de sortie vers l’emploi (%)					
au bout de 3 mois	15	12	13	18	20	13
au bout de 6 mois	27	23	23	30	30	22
au bout de 9 mois	35	31	32	39	36	29
au bout de 12 mois	41	37	38	44	40	34
	Taux de sortie de plus de 6 mois vers l’emploi (%)					
au bout de 6 mois	20	18	18	22	24	17
	Taux de sortie vers l’emploi ou d’activité réduite (%)					
au bout de 6 mois	54	47	46	60	51	51
	Taux de sortie pour un autre motif que l’emploi (%)					
au bout de 6 mois	13	14	12	12	28	18
	Nombre de jours passés sur les listes du chômage dans l’année					
activité réduite comprise	253	261	263	246	201	253
activité réduite non comprise	215	226	231	203	172	214



Idéalement, on aurait souhaité mesurer finement la qualité des emplois retrouvés (type de contrat, niveau de rémunération, stabilité). Les données administratives qui servent de socle au système d'information utilisé ne le permettent pas. Il est possible néanmoins de caractériser la stabilité de l'emploi retrouvé en observant la récurrence ou non en chômage. On peut ainsi fixer un critère plus restrictif de succès : sortir du chômage vers l'emploi (à un horizon donné) et ne pas se réinscrire au chômage dans les 6 mois qui suivent. Cette mesure s'approche de l'objectif fixé aux OPP d'aider le demandeur d'emploi à trouver des emplois qui durent plus de 6 mois. Elle est présentée dans la cinquième ligne du tableau 3. Ainsi, si 27% des demandeurs d'emploi du flux indemnisable trouvent un emploi dans les 6 mois lorsqu'ils sont orientés vers le suivi classique de l'ANPE, seuls 20% sortent du chômage pour plus de 6 mois. 7% ont donc retrouvé un emploi de courte durée suivi d'un nouvel épisode de chômage.

A l'opposé de cette mesure restrictive du succès des programmes, on peut s'intéresser à une mesure plus large, qui inclue l'impact sur l'activité réduite. En effet, de nombreux demandeurs d'emploi restent inscrits à l'ANPE tout en travaillant à temps partiel. On peut donc élargir la mesure de succès de l'accompagnement pour inclure soit la sortie vers l'emploi, soit l'exercice d'une activité réduite. De fait, le taux de succès est alors beaucoup plus important dans le groupe suivant un parcours classique : 54% au lieu de 27%, parmi les chômeurs du flux indemnisable.

### **1.3.2 Durée passée sur les listes du chômage**

L'inconvénient du dispositif d'enquête ci-dessus est qu'on ne sait pas précisément ce qu'il advient d'un demandeur d'emploi sorti des listes (excepté le motif de cette première sortie et la récurrence ou non sur les listes du chômage). Il est donc impossible de mesurer un impact du programme sur le taux d'emploi à une date donnée, ou sur le temps passé en emploi pendant une période donnée (par exemple, pendant l'année qui suit l'orientation aléatoire). En ce qui concerne le temps passé en emploi, une approximation raisonnable pour les demandeurs d'emploi indemnissables est le nombre de jours passés hors des listes du chômage pendant la période considérée : on peut en effet considérer qu'une personne sans emploi reste inscrite pour bénéficier de l'indemnisation par l'assurance chômage. On crée ainsi deux variables : le nombre de jours passés sur les listes du chômage parmi les 365 jours qui suivent l'orientation aléatoire ; puis le même nombre de jours défalqué du

temps passé en activité réduite. Ces variables sont mobilisées dans l'ébauche d'analyse coût-bénéfice, où elles sont présentées plus en détail.

## 2 Résultats

### 2.1 Formats des tableaux

Les résultats présentés portent principalement sur l'impact de la participation au programme sur les sorties de liste ANPE vers l'emploi à différents horizons. La variable considérée dans ce tableau est la construite à partir de la variable "sortie de liste de ANPE vers l'emploi", complétée par notre enquête spécifique en cas de sortie inconnue. On examine les sorties à 3 mois, à 6 mois à 9 mois et à 12 mois (tableaux 4 et 5). Nous examinons aussi différentes variantes sur la définition de la sortie vers l'emploi en considérant la durée des emplois retrouvés (tableaux 6 et 7), ou en incluant la période d'activité réduite (tableaux 8 et 9). Nous examinons par ailleurs l'hétérogénéité de l'effet en considérant l'impact du programme sur différentes sous-populations (tableaux 10 à 13).

Certains tableaux présentent les résultats pour chaque programme dans chaque population (tableaux 4, 6, 8). Dans ce cas, la première colonne du tableau donne l'horizon auquel on détermine la plus-value, la deuxième colonne donne les résultats pour les OPP, les trois dernières donnent les résultats pour CVE en donnant d'abord les résultats dans le flux indemnisable, puis le flux non indemnisable, puis le stock. D'autres tableaux distinguent pour le flux indemnisable, l'effet des programmes OPP et CVE suivant qu'ils ont été développés seuls ou conjointement. Dans ce cas, la première colonne du tableau donne l'horizon auquel on détermine la plus-value, les deux colonnes suivantes donnent les résultats pour les OPP et pour CVE dans les zones communes et les deux dernières colonnes les résultats pour OPP et CVE dans les zones où les programmes ont été développés seuls.

Les résultats sont donnés en point de pourcentage. La valeur de 0,4 dans le tableau 4 pour les OPP pour la sortie à trois mois signifie que la participation des demandeurs d'emploi au programme OPP a accru leur taux de sortie moyen de 0,4 points par rapport à la situation dans laquelle ils n'auraient pas bénéficié de ce programme. L'ordre de grandeur du taux de sortie à 3 mois pour ces demandeurs d'emploi étant de 10% (voir tableau 3), cela signifie que le programme aurait fait passer le taux de sortie des bénéficiaires de 10%

à 10,4%. De même le résultat de 4,7 obtenu pour les OPP à 12 mois signifie que le programme a accru le taux de sortie des bénéficiaires de 4,7 points par rapport à la situation dans laquelle ces demandeurs d'emploi n'auraient bénéficié d'aucun programme. La encore, si on a en tête un taux de sortie de référence à 12 mois de 40% pour ces demandeurs d'emploi (voir tableau 3), cela signifie que la participation au programme aurait fait passer le taux de sortie de 40 à 44,7 %. Pour chaque horizon et chaque population le tableau donne plusieurs informations. Il y a l'évaluation elle même, mais aussi entre crochet l'intervalle de confiance à 95% de l'estimation de l'effet du programme : il s'agit de l'intervalle de plus petite longueur ayant, compte tenu des informations disponibles, 95% de chance de contenir la vraie valeur du paramètre. Le tableau donne aussi pour chaque estimation le résultat d'un test de nullité de l'effet. Lorsqu'il n'y a pas d'étoile, cela signifie qu'il n'y a pas d'éléments statistiques suffisants pour garantir que l'effet est non nul : l'effet estimé est trop faible par rapport à la taille de l'échantillon. Lorsqu'il y a une étoile, cela signifie qu'il y a des éléments empiriques en faveur de l'existence d'un effet ; avec deux étoiles, et *a fortiori* trois, ces éléments sont suffisamment forts pour qu'on convienne de rejeter l'hypothèse d'un effet nul. Ainsi, si on considère le cas des OPP à 3 mois, l'évaluation est de 0,4, avec un intervalle de confiance de  $[-2, 1; 2, 9]$ , ce qui signifie que la vraie valeur de l'impact du programme a 95% de chance de se situer entre -2,1 et 2,9. Par ailleurs, l'absence d'étoile signifie que l'on ne détecte pas pour les OPP l'existence d'un effet à cet horizon : s'il existe un effet à cet horizon, il est trop petit pour que l'on puisse le détecter et il est perdu dans les aléas statistiques qui viennent perturber notre mesure. La valeur de 4,7 trouvée pour les OPP à 12 mois étant accompagnée de trois étoiles, signifie qu'on peut rejeter avec une quasi certitude l'hypothèse que l'effet des OPP soit nul à cet horizon.

TAB. 4 – Plus-value des programmes OPP et CVE, taux de sortie vers l’emploi, toutes zones confondues  
 OPP  
 (flux indemnisable)      flux indemnisable      flux non indemnisable      stock  
 CVE

à 3 mois	0,4	5,5***	5,4***	2,3
	[-2,1 ; 2,9]	[2,4 ; 8,6]	[2,3 ; 8,5]	[-0,8 ; 5,4]
à 6 mois	3,5**	7,2***	7,6***	3,6*
	[0,4 ; 6,6]	[3,7 ; 10,7]	[4,3 ; 10,9]	[-0,1 ; 7,3]
à 9 mois	4,5***	7,4***	6,9***	5,9***
	[1,2 ; 7,8]	[3,9 ; 10,9]	[3,6 ; 10,2]	[2,2 ; 9,6]
à 12 mois	4,7***	5,1***	6,4***	6,3***
	[1,2 ; 8,2]	[1,4 ; 8,8]	[3,1 ; 9,7]	[2,4 ; 10,2]
Effectif	68390	68390	63941	86702

\*, \*\*, \*\*\* : plus-value significativement différente de 0 aux seuils de 10%, 5% et 1%

## 2.2 Résultats sur les sorties de liste du chômage vers l'emploi

Les résultats du tableau 4 montrent dans l'ensemble que le programme CVE a un effet positif et rapide sur le taux de sortie vers l'emploi. Cet effet est aussi rapidement substantiel et il concerne l'ensemble des trois populations, bien que les effets sur le stock soient un peu plus faibles aux horizons courts. Le tableau montre aussi que le programme OPP apporte une plus-value à partir de 6 mois et que cette plus-value augmente modestement. La dynamique de l'effet est un élément important d'évaluation : l'idée de ces programmes est de concentrer les moyens pour remettre vite les demandeurs d'emploi dans l'emploi. L'horizon de 6 mois est en outre particulièrement important car ce sont les remises en emploi ayant lieu avant 6 mois qui déclenchent la deuxième tranche de la rémunération des OPP par l'Unédic. Plus en détail, le tableau montre que pour les OPP la participation au programme n'apporte pas de plus-value statistiquement significative sur le taux de sortie vers l'emploi à 3 mois. En revanche, dès 6 mois, horizon de prise charge du programme, on détecte l'existence d'une plus-value significative, évaluée à 3,5%. Cette plus-value est à comparer au taux de sortie spontané vers l'emploi en l'absence du programme, aux alentours de 20%. Cela signifie que la mise en oeuvre du programme a fait passer le taux de sortie des bénéficiaires à 6 mois de 20% environ à 23,5% environ. Cette plus-value augmente à 4,5% puis 4,7% à 9 et 12 mois et reste significative. Les résultats pour le programme CVE montrent dès trois mois un effet significatif de la participation au programme de l'ordre de 5,5 points dans le flux indemnisable et le flux non indemnisable. On ne détecte pas d'effet significatif à cet horizon dans le stock. L'effet est à comparer au taux de sortie spontané de l'emploi à cet horizon, 10% et peut donc être qualifié de significatif sur le plan économique. A l'horizon de 6 mois l'effet augmente et est de l'ordre de 7,5% dans le flux indemnisable et non indemnisable. Un effet plus modeste de 3,5% est faiblement détecté dans le stock. Dans le stock, la plus-value atteint un niveau beaucoup plus élevé à 9 et 12 mois. Dans le flux, la plus-value est un peu en retrait à 12 mois par rapport à son niveau à 6 mois mais reste élevée, de l'ordre de 5 à 6 points. Cela signifie qu'une partie de l'effet de CVE dans le flux consiste à accélérer la sortie de demandeurs d'emplois qui seraient sortis à un horizon de 1 an.

Le tableau 5 présente les résultats obtenus dans le flux indemnisable, en distinguant suivant que les agences locale de l'emploi (ALE) ont développé simultanément les deux programmes OPP et CVE ou qu'elles ont développé

seulement l'un des deux. Les résultats obtenus montrent nettement que les deux programmes ont un effet beaucoup plus important dans les ALE où les programmes ont été développés en commun. Dans les ALE communes, le programme CVE apporte une plus-value nette et importante dès l'horizon de 3 mois. Cette plus-value est stable sur les 9 premiers mois, aux alentours de 11%. Elle régresse légèrement à 12 mois, 8,5%. Dans les ALE où le programme a été développé seul, on trouve une plus-value qui est encore significative mais beaucoup plus modeste : 3,3% à l'horizon de 3 mois progressant jusqu'à 6,0% à 6 mois et régressant par la suite. Pour les OPP, la plus-value apportée par le programme dans les zones où il a été développé seul est faible et on ne détecte pas d'effet significatif à quelque horizon que ce soit. A l'inverse on observe une plus-value significative du programme OPP dans les ALE où le programme a été développé conjointement avec le programme CVE. Là encore on observe toutefois que le programme OPP a un effet nettement plus faible que le programme CVE et que son effet intervient tardivement par rapport à celui du programme CVE.

TAB. 5 – Plus-value des programmes OPP et CVE dans le flux indemnisable, taux de sortie vers l’emploi, zones communes et spécifiques

	ALE avec les deux programmes		ALE avec un seul programme	
	OPP	CVE	OPP	CVE
à 3 mois	2,1 [-1,2; 5,4]	11,0*** [4,5; 17,5]	0,2 [-4,3; 4,7]	3,3* [-0,4; 7,0]
à 6 mois	4,5** [0,4; 8,6]	10,2*** [2,8; 17,6]	3,4 [-2,3; 9,1]	6,0*** [1,9; 10,1]
à 9 mois	6,3*** [1,6; 11,0]	11,9*** [4,6; 19,2]	4,2 [-2,1; 10,5]	5,4** [1,3; 9,5]
à 12 mois	6,4** [1,5; 11,3]	8,5** [1,1; 15,9]	3,2 [-3,3; 9,7]	3,8* [-0,3; 7,9]
Effectif	43977	43977	11145	13268

\*, \*\*, \*\*\* : plus-value significativement différente de 0 aux seuils de 10%, 5% et 1%

La figure 3 illustre différemment ces résultats. Pour un programme et une catégorie de demandeurs d'emploi donnés, elle montre le taux de sortie vers l'emploi des bénéficiaires du programme (courbe supérieure) et le compare au taux de sortie vers l'emploi qui aurait été observé dans la population des bénéficiaires en l'absence du dispositif (courbe inférieure). La figure distingue pour le flux indemnisable les situations dans lesquelles les deux programmes ont été développés de celles dans lesquelles seul un des deux programmes l'a été. La zone noircie entre les deux courbes représente ainsi visuellement l'ampleur de la plus-value du programme. Ainsi pour le programme CVE dans le flux indemnisable, là où le programme a été développé seul, on observe à 9 mois un taux de retour vers l'emploi en l'absence du programme de l'ordre de 30% et un taux de retour vers l'emploi en présence du programme d'environ 42%, représentant bien la plus-value de 12% donnée dans le tableau 5. Le graphique résume bien les principaux résultats de cette première analyse, le programme CVE apporte rapidement une plus-value substantielle en terme de retour à l'emploi pour tous les types de publics. L'effet observé est particulièrement fort dans le flux indemnisable là où le programme a été développé conjointement avec les OPP. La plus-value des OPP apparaît dans tous les cas modeste en termes de retour à l'emploi.

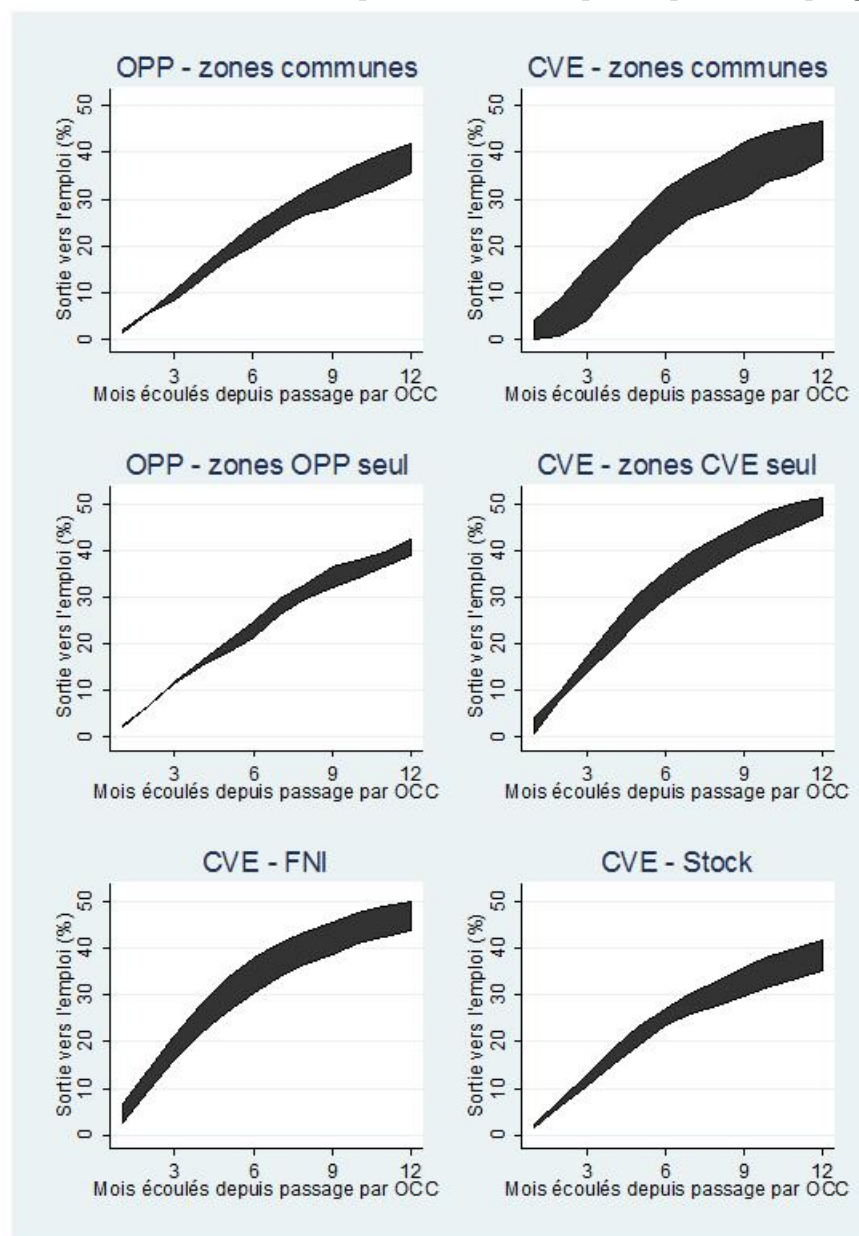
### **2.3 Prise en compte de la durée des emplois**

Une question importante est celle de la durée des emplois retrouvés. Les programmes CVE et OPP permettent-ils le retour vers des emplois longs (plus de 6 mois), ou court (moins de 6 mois). Les tableaux 6 et 7 distinguent, au sein des sorties vers l'emploi étudiées dans les tableaux précédents, celles qui ont été ou non suivies d'une réinscription au chômage dans les 6 mois. Les résultats obtenus montrent que le programme OPP favorise le retour vers des emplois de plus de 6 mois. Le programme CVE favorise quant à lui des sorties vers des emplois courts et des sorties vers des emplois longs. Un tel résultat est compatible avec le schéma d'incitation reçu par les OPP qui perçoivent une partie de la rémunération des chômeurs lorsqu'ils sont en emplois longs.

A l'horizon de 6 mois l'effet du programme OPP sur le taux de sortie de l'emploi de 3,5 points donné dans le tableau 4 se décompose en une diminution du taux de retour à l'emploi vers des emplois de moins de 6 mois (effet non significatif de -0.6) et un accroissement du taux de retour vers des emplois ayant duré plus de 6 mois de 4,1, largement significatif. A l'inverse, pour le



FIG. 3 – Taux de sortie vers l'emploi avec et sans participation au programme



programme CVE dans le flux indemnisable, l'effet global du programme de 7,2 points donné dans le tableau 4 se décompose en un taux de retour vers des emplois courts de 2,7 et un taux de retour vers des emplois longs de 4,5. On observe une décomposition similaire pour le flux non indemnisable. On ne détecte pas d'effet significatif dans le stock. Ces résultats sont confirmés dans le tableau 7, présentant ces décompositions dans les zones communes CVE et OPP. Le programme OPP conduit à un accroissement des transitions vers des emplois longs de 4,5 points et à un effet négatif non significatif sur les transitions vers des emplois courts. En revanche on observe un effet du programme CVE vers les deux types d'emplois, courts et longs, la plus-value totale de 10,3 se décompose en une plus-value de 2,8 (non significative statistiquement) vers des emplois courts et une plus-value de 7,5 vers des emplois longs.

TAB. 6 – Taux de sortie vers l'emploi, toutes zones, selon la durée de sortie des listes

durée de la sortie	OPP (flux indemnisable)			CVE			Stock
	< 6 mois	> 6 mois	Flux indemnisable < 6 mois	> 6 mois	Flux non indemnisable < 6 mois	> 6 mois	
sortie avant 3 mois	-0,5 [-1,7; 0,7]	0,9 [-1,3; 3,1]	2,9*** [1,1; 4,7]	2,6* [-0,1; 5,3]	2,1*** [0,5; 3,7]	3,3** [0,6; 6,0]	0,3 [-1,5; 2,1]
sortie avant 6 mois	-0,6 [-2,4; 1,2]	4,1*** [1,2; 7,0]	2,7** [0,5; 4,9]	4,5*** [1,2; 7,8]	3,0*** [1,2; 4,8]	4,5*** [1,4; 7,6]	1,1 [-1,1; 3,3]
Effectif	68390	68390	68390	68390	63941	63941	86702

\*, \*\*, \*\*\* : plus-value significativement différente de 0 aux seuils de 10%, 5% et 1%

TAB. 7 – Taux de sortie vers l’emploi, zones commune et spécifiques, selon la durée de sortie des listes

durée de la sortie	ALE avec les deux programmes			ALE avec un seul programme		
	OPP	CVE	CVE	OPP	CVE	CVE
	< 6 mois	> 6 mois	< 6 mois	< 6 mois	> 6 mois	> 6 mois
sortie avant 3 mois	-0,8 [-2,6; 1,0]	2,9* [0,0; 5,8]	3,2* [-0,3; 6,7]	0,6 [-1,8; 3,0]	-0,4 [-4,5; 3,7]	2,6** [0,4; 4,8]
sortie avant 6 mois	-0,7 [-2,9; 1,5]	5,2*** [1,3; 9,1]	2,8 [-1,3; 6,9]	-0,2 [-3,3; 2,9]	3,6 [-1,7; 8,9]	2,6** [0,1; 5,1]
Effectif	43977	43977	43977	11145	11145	13268

\*, \*\*, \*\*\* : plus-value significativement différente de 0 aux seuils de 10%, 5% et 1%

## 2.4 Prise en compte de l'activité réduite

Les tableaux 8 et 9 présentent les résultats lorsque l'on prend en compte l'activité réduite dans les sorties vers l'emploi. A un horizon donné, on considère comme sorti vers l'emploi quiconque est sorti des listes de l'ANPE vers l'emploi *ou* qui a exercé une activité réduite toute en restant inscrit comme chômeur. Cette mesure considère l'activité réduite quelle que soit sa durée ; les tableaux 19 et 20 en annexe présentent ces mêmes résultats pour des durées d'activité réduites "longues" d'au moins 78 heures ou d'au moins 110 heures par mois. Le tableau 9 montre que la prise en compte de l'activité réduite ne conduit pas à des changements appréciables pour les plus-values des programmes OPP et CVE dans le flux indemnisable, dans les zones communes OPP et CVE. On observe néanmoins une légère réduction de l'écart entre les programmes OPP et CVE. En revanche, pour le flux indemnisable, là où les programmes ont été développés seuls, la prise en compte de l'activité réduite conduit à des modifications importantes. On trouve en particulier que le programme OPP a une plus-value importante dès le sixième mois et qui se maintient. A l'inverse la plus-value du programme CVE dans les zones où il a été développé seul est plus faible lorsque l'on prend en compte l'activité réduite. Cela signifie que dans ces zones le programme CVE a contribué à faire sortir vers l'emploi des demandeurs d'emplois qui seraient en l'absence du programme sortis vers l'activité réduite. Un tel résultat rejoint l'idée que le programme CVE a concentré son effort sur des demandeurs d'emplois proches de l'emploi, ou qu'à effort donné, son efficacité a été plus grande sur les demandeurs proches de l'emploi.

TAB. 8 – Taux de sortie vers l'emploi ou l'activité réduite, toutes zones  
 OPP  
 CVE

Sortie emploi ou AR	(flux indemnisable)	flux indemnisable	flux non indemnisable	stock
dans les 3 mois	2,1 [-1,0 ; 5,2]	4,9** [1,0 ; 8,8]	7,5*** [4,2 ; 10,8]	2,2 [-1,3 ; 5,7]
dans les 6 mois	6,3*** [3,0 ; 9,6]	6,4*** [2,7 ; 10,1]	7,7*** [4,4 ; 11,0]	3,1 [-0,6 ; 6,8]
dans les 9 mois	6,2*** [2,9 ; 9,5]	5,6*** [2,1 ; 9,1]	6,8*** [3,5 ; 10,1]	3,4* [-0,3 ; 7,1]
dans les 12 mois	4,8*** [1,5 ; 8,1]	3,9** [0,6 ; 7,2]	5,4*** [2,1 ; 8,7]	3,4* [-0,5 ; 7,3]
Effectif	68390	68390	63941	86702

\* , \*\* , \*\*\* : plus-value significativement différente de 0 aux seuils de 10%, 5% et 1%

TAB. 9 – Taux de sortie vers l'emploi ou l'activité réduite, toutes communes et spécifiques  
ALE avec les deux programmes ALE un seul programme

	OPP	CVE	OPP	CVE
sortie emploi ou AR				
dans les 3 mois	3,6 [-0,7; 7,9]	9,0** [0,8; 17,2]	1,4 [-4,3; 7,1]	3,4 [-1,1; 7,9]
dans les 6 mois	6,6*** [1,9; 11,3]	10,6** [2,4; 18,8]	10,8*** [4,5; 17,1]	3,7* [-0,4; 7,8]
dans les 9 mois	7,0*** [2,3; 11,7]	10,1*** [2,7; 17,5]	9,2*** [2,9; 15,5]	3,0 [-0,9; 6,9]
dans les 12 mois	5,5** [0,8; 10,2]	7,2* [-0,1; 14,5]	7,2** [0,9; 13,5]	1,9 [-1,8; 5,6]
Effectif	43977	43977	11145	13268

\*, \*\*, \*\*\* : plus-value significativement différente de 0 aux seuils de 10%, 5% et 1%

## 2.5 Hétérogénéité de l'effet des programmes OPP et CVE

Cette section analyse l'hétérogénéité de l'effet du programme. Elle montre que le programme CVE est en général aussi efficace sur une population que sur une autre et qu'à l'inverse, le programme OPP est efficace sur des populations spécifiques. On examine l'effet du programme suivant le genre, suivant le diplôme en distinguant (les demandeurs d'emploi titulaires du baccalauréat des autres), et également suivant l'âge (en distinguant trois catégories : les moins de 30 ans, les 30-49 ans et les plus de 50 ans). Les résultats sont présentés dans les tableaux 10 (diplôme), 11 (genre), 12 et 13 (âge). On examine l'effet de la participation au programme sur le taux de sortie vers l'emploi à 6 mois et à 12 mois. Il apparaît clairement que l'effet du programme OPP est très hétérogène dans la population. Le programme est surtout efficace sur les jeunes, les femmes et les diplômés. A 12 mois par exemple on trouve que la participation au programme pour les diplômés du bac est de 8,8 points, alors qu'elle est de seulement 1 point pour les non diplômés. Pour les hommes, on trouve que l'effet du programme est de 2,5 points, alors que pour les femmes la plus-value est de 6,9 points. Enfin, pour les moins de 30 ans, la plus-value du programme est de 13,8 points alors qu'elle est négative (faible) pour les 30-49 ans et de 2,1 points pour les plus de 50 ans. A l'inverse le programme CVE a un effet beaucoup plus homogène dans la population. On n'observe pas de différence importante entre les plus-values estimées pour le diplôme quel que soit le type de public, flux indemnisable, non indemnisable ou stock. On n'observe pas non plus de différence suivant le genre, exception faite du stock pour lequel le programme est nettement plus efficace chez les hommes. Suivant l'âge, on n'observe pas non plus de différence importante mis à part le flux non indemnisable, où le programme ne paraît pas efficace pour les plus de 50 ans.



TAB. 10 – Taux de sortie vers l’emploi, toutes zone, suivant le diplôme

	OPP (flux indemnisable)		CVE				Stock	
	Sans Bac	Avec Bac	Sans Bac	Avec Bac	Sans Bac	Avec Bac	Sans Bac	Avec Bac
sortie emploi								
avant 6 mois	0,5 [-3,8; 4,8]	6,9*** [2,4; 11,4]	6,2** [1,1; 11,3]	8,8*** [3,7; 13,9]	8,1*** [3,2; 13,0]	7,1*** [2,6; 11,6]	4,1 [-0,8; 9,0]	3,0 [-2,5; 8,5]
avant 12 mois	1,0 [-3,9; 5,9]	8,8*** [3,9; 13,7]	4,2 [-1,1; 9,5]	6,7** [1,6; 11,8]	6,5** [1,4; 11,6]	6,1*** [1,6; 10,6]	5,7** [0,4; 11,0]	7,3*** [1,8; 12,8]
Effectif	34468	33922	34468	33922	32239	31702	47251	39451

\*, \*\*, \*\*\* : plus-value significativement différente de 0 aux seuils de 10%, 5% et 1%

TAB. 11 – Taux de sortie vers l’emploi, toutes zone, suivant le sexe

sortie emploi	OPP (flux indemnisable)				CVE					
	Femmes		Hommes		Flux indemnisable		Flux non indemnisable		Stock	
	Femmes	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes	Hommes
avant 6 mois	6,4*** [2,3; 10,5]	0,6 [-3,9; 5,1]	7,0*** [2,3; 11,7]	7,8*** [2,3; 13,3]	7,2*** [3,1; 11,3]	8,0*** [2,7; 13,3]	-0,9 [-5,8; 4,0]	8,2*** [2,7; 13,7]		
avant 12 mois	6,9*** [2,2; 11,6]	2,5 [-2,6; 7,6]	4,3* [-0,6; 9,2]	6,2** [0,7; 11,7]	6,4*** [2,1; 10,7]	6,4** [1,1; 11,7]	3,6 [-1,5; 8,7]	9,1*** [3,4; 14,8]		
Effectif	35096	33294	35096	33294	34914	29027	45814	40888		

\*, \*\*, \*\*\* : plus-value significativement différente de 0 aux seuils de 10%, 5% et 1%

TAB. 12 – Taux de sortie vers l'emploi, toutes zone, suivant l'âge, dans le flux indemnisable

sortie emploi	OPP				CVE			
	< 30 ans	30-49 ans	>50 ans		< 30 ans	30-49 ans	>50 ans	
avant 6 mois	9,9*** [3,8; 16,0]	-0,1 [-4,2; 4,0]	3,8 [-2,1; 9,7]		8,5*** [2,2; 14,8]	6,4*** [1,7; 11,1]	7,9* [-1,1; 16,9]	
avant 12 mois	13,8*** [7,1; 20,5]	-0,4 [-5,1; 4,3]	2,1 [-5,2; 9,4]		8,1*** [2,0; 14,2]	3,1 [-1,8; 8,0]	5,1 [-4,3; 14,5]	
Effectif	22586	35703	10101		22586	35703	10101	

\*, \*\*, \*\*\* : plus-value significativement différente de 0 aux seuils de 10%, 5% et 1%

TAB. 13 – Taux de sortie vers l'emploi, toutes zones, suivant l'âge, flux non indemnisable et stock

sortie emploi	Flux non indemnisable				Stock			
	< 30 ans	30-49 ans	>50 ans		< 30 ans	30-49 ans	>50 ans	
avant 6 mois	7,9*** [3,0; 12,8]	8,6*** [3,7; 13,5]	0,2 [-11,0; 11,4]		3,6 [-3,7; 10,9]	2,7 [-2,0; 7,4]	6,0 [-2,6; 14,6]	
avant 12 mois	6,1**	7,2***	1,8		6,2*	5,3**	9,3*	
Effectif	28372	29650	5919		26054	49347	11301	

\*, \*\*, \*\*\* : plus-value significativement différente de 0 aux seuils de 10%, 5% et 1%

### 3 Vers une évaluation coût-bénéfice

Les résultats présentés jusqu'ici portent sur la fréquence et la stabilité des mises en emploi. Ce sont les objectifs donnés aux dispositifs d'accompagnement et c'est d'abord à cette aune que l'on peut les juger. Pour autant, l'impact d'une politique publique ne peut pas être complètement apprécié sans considération de son coût budgétaire. Ici, ce coût a plusieurs composantes : le budget alloué par l'Unédic à la rémunération des opérateurs privés, le coût supplémentaire engendré, à l'ANPE, par la mise en oeuvre de CVE, mais aussi, en négatif, les économies qui pourraient être réalisées sur les dépenses d'allocations chômage.

A ce jour, nous ne disposons de données précises pour aucun de ces termes, mais nous pouvons présenter quelques éléments indicatifs permettant d'apprécier des tendances, dans l'attente d'une analyse plus complète. La rémunération des OPP sur l'année d'expérimentation n'est pas connue avec précision, mais le budget prévisionnel était de 100 millions d'euros. La dépense associée à CVE est pour sa part délicate à calculer, notamment parce qu'il est nécessaire d'imputer à ce programme une part, difficile à évaluer, des dépenses de structure de l'Agence. Le contrôle de gestion de l'ANPE avance un chiffre de l'ordre de 20 millions d'euros par an.

Les économies réalisées sur l'assurance chômage ne peuvent pas être évaluées directement, car nous n'avons pas exploité à ce stade le fichier contenant les cotisations. En outre, du point de vue du compte de l'Unédic, il faudrait également tenir compte de l'accroissement des cotisations versées par les personnes mises en emploi grâce au programme. A défaut d'avoir ces données, une première indication des économies potentielles peut s'appuyer sur la réduction du nombre de jours de chômage induite par les programmes.

Nous avons donc construit des variables qui mesurent le temps total d'inscription au chômage au cours des 365 jours suivant le tirage OCC. Nous n'analysons cette variable que pour les individus issus du flux indemnisable : en effet, le critère d'une année de droits ouverts, qui définit cette population, suggère que tous les jours de chômage au cours de la première année sont susceptibles d'être indemnisés. C'est pourquoi tous les jours de chômage évités sous l'effet des accompagnements doivent se traduire par des économies d'indemnisation. Malheureusement, nous ne pouvons pas évaluer précisément le montant de ces économies journalières. Pour les autres populations, nous sommes incapables de savoir si les jours de chômage sont susceptibles d'être indemnisés ou non, si bien que les résultats ne donneraient pas d'éléments

indicatifs sur l'analyse coûts-bénéfices.

Nous avons calculé deux variables. La première présente le nombre de jours d'inscription à l'ANPE dans les 365 jours suivant le tirage OCC, en cumulant tous les épisodes successifs éventuels, et quels que soient les motifs de sortie. La seconde variable retire de ces jours le temps passé en activité réduite, les heures d'activité réduite déclarées dans le Fichier historique ayant été exprimées en jours, à raison de 5 heures pour un jour : cette variable mesure donc un temps de chômage enregistré hors activité réduite. Le tableau 3 dans la première section faisait apparaître que les individus du flux indemnisable restent en moyenne 246 à 263 jours en chômage, selon les zones, et l'équivalent de 203 à 231 jours si l'on retire le temps passé en activité réduite. Ces chiffres sont très élevés et, comme on peut s'y attendre, plus élevés que pour le flux non indemnisable.

Les tableaux 14 et 15 présentent l'impact moyen des programmes OPP et CVE sur ce nombre de jours au chômage, dans les différentes zones et pour les deux mesures : activité réduite comprise ou non. Lorsqu'on prend en compte tous les jours d'inscription, il apparaît que les demandeurs d'emploi ayant bénéficié du programme CVE ont en moyenne 13 à 19 jours de chômage de moins que ceux pris en charge dans le parcours classique, soit une réduction de 6% à 8% du temps de présence sur les listes au cours de la première année, cette proportion étant semblable quelle que soit la mesure des jours retenue. En revanche, aucune différence n'apparaît pour les personnes prises en charge par les OPP : bien que négatifs également, les écarts sont beaucoup plus faibles et jamais significatifs, y compris à des seuils de risque très élevés. Ainsi, même sans quantification précise, ces résultats indiquent que l'intervention des OPP n'entraîne aucune économie d'indemnisation du chômage. A l'inverse, le programme CVE entraîne une diminution des dépenses d'indemnisation dont l'ordre de grandeur est 6% à 8%, peut-être un peu plus si les effets se font plus fortement sentir dans les phases d'indemnisation les plus élevées, ou un peu moins si les effets sont plus forts sur les populations plus faiblement indemnisées.

TAB. 14 – Impact sur le nombre de jour d’inscription en chômage - tous programmes, tous publics

	OPP	FI	CVE	FNI	Stock
Jours d’inscription en chômage	-1,2 [-8,3;5,9]	-18,3*** [-26,5;-10,0]	-17,8*** [-23,6;-11,9]	-18,3*** [-24,1;-12,6]	-18,3*** [-24,1;-12,6]
Jours d’inscription hors AR	-3,4 [-10,5;3,8]	-14,9*** [-23,0;-6,8]	-18,6*** [-24,0;-13,2]	-17,3*** [-22,9;-11,6]	-17,3*** [-22,9;-11,6]
Effectifs	68390	68390	63941	63941	86702

\*, \*\*, \*\*\* : plus-value significativement différente de 0 aux seuils de 10%, 5% et 1%

TAB. 15 – Impact sur le nombre de jour d’inscription en chômage  
 ALE avec les deux programmes      ALE avec un seul programme

	OPP	CVE	OPP	CVE
activité réduite comprise	-0,06 [-10,0 ; 9,9]	-16,56* [-33,3 ; 0,2]	-2,97 [-16,2 ; 10,3]	-18,68*** [-28,2 ; -9,2]
activité réduite non comprise	-2,41 [-12,5 ; 7,7]	-15,88* [-32,8 ; 1,0]	-8,62 [-22,0 ; 4,8]	-13,37*** [-22,6 ; -4,2]
Effectif	43977	43977	11145	13268

\* , \*\* , \*\*\* : plus-value significativement différente de 0 aux seuils de 10%, 5% et 1%



Pour interpréter ces résultats, il faut rappeler que le nombre de jours passés sur les listes de l'ANPE résultent de plusieurs phénomènes : les durées des épisodes de chômage successifs et les durées en dehors des listes. Jusqu'ici, nous n'avons examiné directement que certains aspects : la durée du premier épisode de chômage, jusqu'à une sortie vers l'emploi, et la durée de cette sortie jusqu'à une nouvelle inscription. L'analyse de ces deux termes faisait prévoir, pour CVE comme pour les OPP, une réduction du nombre de jours de chômage, puisque les dispositifs accélèrent la sortie vers l'emploi et la rendent plus durable. Pour comprendre l'absence d'impact des OPP sur les jours de chômage, il est donc nécessaire d'examiner d'autres termes. A cette fin, nous avons calculé les probabilités de sortie de listes vers une autre destination que l'emploi à différents horizons. Les valeurs de base de ces probabilité ont été présentées dans le tableau 3 de la première section : dans le flux indemnisable, elles sont de 12% à 14% au bout de 6 mois, selon les zones, tandis que 18% à 22% des épisodes donnent lieu, avant 6 mois, à une sortie vers l'emploi.

Le tableau 16 montre que les chômeurs pris en charge par les opérateurs privés tardent nettement à sortir des listes de l'ANPE pour des sorties autres que l'emploi, dans les zones où les deux programmes fonctionnent, tandis qu'ailleurs, et partout pour CVE, cet effet est plus faible et non significatif. Ceci aide à comprendre les résultats obtenus précédemment : si les OPP accélèrent la sortie vers l'emploi, ils retardent les autres sorties, ce qui conduit à un impact global sur le nombre de jours d'inscription faible et peu significatif. L'effet sur les autres sorties est fort, puisqu'au bout de 6 mois, le taux est réduit de 8,4 points pour les OPP dans les zones communes, alors que le programme augmente de 4,5 point le taux de sortie vers l'emploi au même horizon. Cependant, comme les sorties autres sont, à la base, moins fréquentes que les sorties vers l'emploi, on comprend que ces deux effets se compensent à peu près.

TAB. 16 – Impact des programmes OPP et CVE sur les autres sorties dans le flux indemnisable  
 ALE avec les deux programmes ALE avec un seul programme

	OPP	CVE	OPP	CVE
à 3 mois	-4,7*** [-7,6; -1,8]	-3,4 [-8,7; 1,9]	-0,1 [-4,0; 3,8]	2,2 [-0,5; 4,9]
à 6 mois	-8,4*** [-12,1; -4,7]	-4,4 [-10,9; 2,1]	-1,7 [-6,6; 3,2]	1,2 [-1,9; 4,3]
à 9 mois	-8,4*** [-12,5; -4,3]	-4,4 [-10,9; 2,1]	-3,1 [-8,4; 2,2]	-0,2 [-3,5; 3,1]
à 12 mois	-6,6*** [-11,1; -2,1]	-4,0 [-10,7; 2,7]	-1,8 [-7,5; 3,9]	-1,0 [-4,5; 2,5]
Effectif	43977	43977	11145	13268

\*, \*\*, \*\*\* : plus-value significativement différente de 0 aux seuils de 10%, 5% et 1%

Les sorties autres rassemblent un ensemble hétérogène de motifs de sortie. Nous en avons identifié deux qui expliquent la plus grande partie des effets, les motifs restants constituant des sources résiduelles et non-significatives. La structure du système d'information permet tout d'abord de repérer les radiations qui ne cachent pas en fait des sorties vers l'emploi : en effet, nous imputons ici le motif de sortie pour radiation lorsqu'il est confirmé dans le cadre de l'enquête téléphonique. Cela constitue le premier motif de sortie détaillé que nous considérons. L'impact des accompagnements sur ce type de sortie est détaillé dans le tableau 17. On voit qu'un individu pris en charge par un OPP est moins souvent radié qu'un individu resté dans le parcours classique. En revanche, il n'y a pas de différence entre CVE et le parcours classique de ce point de vue. Ce phénomène se comprend facilement : le suivi des chômeurs confiés aux OPP est délégué à ces opérateurs et l'ANPE n'est pas amenée (ou plus rarement) à prononcer des radiations. De fait, on peut vérifier que le taux de radiation dans les 6 premiers mois de prise en charge par les OPP est ramené à presque zéro. Ce phénomène explique une bonne partie (plus d'un tiers) de l'effet négatif sur les sorties autres ; il contribue donc aussi fortement à l'absence d'impact des OPP sur le nombre de jours de chômage.

TAB. 17 – Impact des programmes OPP et CVE sur les radiations dans le flux indemnissable  
 ALE avec les deux programmes ALE avec un seul programme

	OPP	CVE	OPP	CVE
à 3 mois	-1,3* [-2,7; 0,1]	0,1 [-2,4; 2,6]	-0,3 [-2,1; 1,5]	-0,4 [-1,8; 1,0]
à 6 mois	-2,9*** [-4,9; -0,9]	1,0 [-2,5; 4,5]	-1,5 [-3,9; 0,9]	-0,2 [-1,8; 1,4]
à 9 mois	-2,8** [-5,0; -0,6]	0,2 [-3,3; 3,7]	-3,1** [-5,8; -0,4]	0,3 [-1,3; 1,9]
à 12 mois	-2,6** [-5,0; -0,2]	1,2 [-2,5; 4,9]	-3,4** [-6,5; -0,3]	-0,2 [-2,0; 1,6]
Effectif	43977	43977	11145	13268

\*, \*\*, \*\*\* : plus-value significativement différente de 0 aux seuils de 10%, 5% et 1%

Il s'agit ici d'un effet peu attendu, mais très intéressant, de l'externalisation de la prise en charge des demandeurs d'emploi : l'opérateur privé n'a pas d'incitation à faire prononcer une radiation, et n'est pas mandaté pour le faire. Au contraire, il a intérêt à maintenir le demandeur d'emploi sur les listes jusqu'à sa sortie vers l'emploi, afin de toucher la rémunération associée à ce résultat. Comme la mise en emploi n'est cependant pas systématique, il en résulte, au total, l'absence d'impact sur les jours indemnissables que nous avons observée. A travers ce mécanisme, le recours aux opérateurs privés, ne permet pas de faire des économies d'indemnisation. Il faudrait une analyse détaillée des radiations pour savoir si cet équilibre est ou non souhaitable d'un point de vue plus général. Mais on doit souligner que le dispositif CVE, en articulant différemment les logiques de l'accompagnement et du contrôle, parvient simultanément à augmenter fortement les sorties vers l'emploi et à réduire le nombre de jours de chômage.

Le tableau 18 complète cet examen en montrant que les demandeurs confiés aux OPP sortent un peu moins rapidement vers les situations de maladie, de congé maternité ou de congé parental, l'effet n'étant que légèrement significatif, lorsqu'il est présenté, comme ici, en détaillant les zones. L'interprétation de cet effet est moins simple que précédemment, mais il contribue au même résultat sur les jours indemnissables.

TAB. 18 – Impact des programmes OPP et CVE sur les sorties pour maladie dans le flux indemnisable  
 ALE avec les deux programmes ALE avec un seul programme

	OPP	CVE	OPP	CVE
à 3 mois	-0,8 [-2,2; 0,6]	0,5 [-2,0; 3,0]	-1,1 [-3,1; 0,9]	1,5** [0,1; 2,9]
à 6 mois	-1,5* [-3,3; 0,3]	0,1 [-2,8; 3,0]	-1,6 [-4,1; 0,9]	0,7 [-0,9; 2,3]
à 9 mois	-1,9* [-3,9; 0,1]	-0,6 [-3,7; 2,5]	-1,9 [-4,6; 0,8]	0,0 [-1,8; 1,8]
à 12 mois	-1,8 [-4,0; 0,4]	-0,9 [-4,2; 2,4]	-1,8 [-4,7; 1,1]	0,0 [-2,0; 2,0]
Effectif	43977	43977	11145	13268

\*, \*\*, \*\*\* : plus-value significativement différente de 0 aux seuils de 10%, 5% et 1%

## 4 Enseignements méthodologiques

Cette évaluation est une première : ses résultats ont été obtenus en mettant en oeuvre une méthode d'évaluation inédite jusqu'à présent en France. La méthode a été déclinée de telle sorte que l'on puisse évaluer simultanément le programme OPP et le programme CVE, impliquant la ventilation des demandeurs d'emploi en trois groupes. Une telle méthode implique un protocole rigoureux et contraignant. Il est légitime de se poser la question de l'apport de cette méthode d'évaluation et de cette première application aux politiques de l'emploi en France.

### 4.1 Apporter transparence et fiabilité dans les évaluations en surmontant les problèmes de sélection

L'intérêt de l'évaluation par orientation aléatoire est son caractère transparent et robuste. Même si la question de l'interprétation des mécanismes reste ouverte, la méthode permet de partir d'un socle factuel bien établi, qui s'impose à tous. Le groupe témoin, rigoureusement constitué, fournit en effet le point de comparaison nécessaire à l'évaluation du programme, et dont le choix prête à controverse dans les autres méthodes.

Revenons pour illustrer ce point à la comparaison entre la méthode d'évaluation par affectation aléatoire et celle qui aurait consisté à reconstituer un groupe témoin à partir des demandeurs d'emploi qui, pour une raison ou pour une autre, ont été orientés vers le programme mais n'en ont finalement pas bénéficié. Cette méthode est souvent proposée, dans la mesure où elle semble permettre de comparer deux populations au départ comparables, puisque toutes deux éligibles initialement au dispositif. Dans le schéma de la figure 2, cela revient à se limiter au groupe de traitement (à gauche) et à comparer entrants et non entrants. Cela n'est valide que si entrants et non entrants sont au départ comparable. Or il nous est possible de vérifier ce point grâce aux données expérimentales (sans données expérimentales, il aurait fallu en faire l'hypothèse sans pouvoir la tester). On peut en effet reconstituer ce qu'aurait été le taux de sortie vers l'emploi des entrants, s'ils n'avaient pas bénéficié du programme.<sup>8</sup> Le taux de sorties des non entrants est, lui, directement mesuré. Les résultats sont présentés dans la figure 4. Si entrants et non entrants étaient effectivement comparables, les deux courbes seraient confondues. Tel

---

<sup>8</sup>Les estimateurs sont présentés dans l'annexe C.

n'est clairement pas le cas. Indépendamment de tout effet du programme, les deux groupes ont des chances de sortie vers l'emploi bien différentes. Prenons ainsi les entrants et les non entrants du programme OPP dans les ALE où les programmes CVE et OPP étaient développés simultanément. On voit que le taux de retour à l'emploi des non entrants excède de façon relativement constante le taux de retour à l'emploi contrefactuel des entrants d'environ 5 points. Si on se fonde sur la comparaison des entrants et des non entrants pour inférer l'effet de l'accompagnement OPP, on est donc amené à sous-estimer de 5 points cet effet. Clairement, l'erreur que l'on commettrait ne serait pas une petite erreur négligeable dont la suppression n'aurait de sens qu'aux yeux de quelques spécialistes. Elle serait au contraire importante instable et de l'ordre de grandeur de l'effet du programme lui-même ! On aurait ainsi trouvé un effet nul ou proche de zéro pour ce programme. Pour les autres situations examinées dans la figures 4, on observe également des différences importantes, dont la direction varie selon l'horizon. Ainsi pour le cas de CVE dans le flux non indemnisable, la différence est d'abord fortement positive, conduisant à une sous-évaluation de l'effet du programme d'environ 5 points à trois mois, puis elle s'inverse par la suite, et à 12 mois le taux de retour à l'emploi contrefactuel excède de 5 point le taux de retour à l'emploi des non entrants, conduisant à une surévaluation de l'effet du programme de 5 points également. Là encore, ces erreurs sont conséquentes puisque elles sont de l'ordre de grandeur de l'effet du programme.

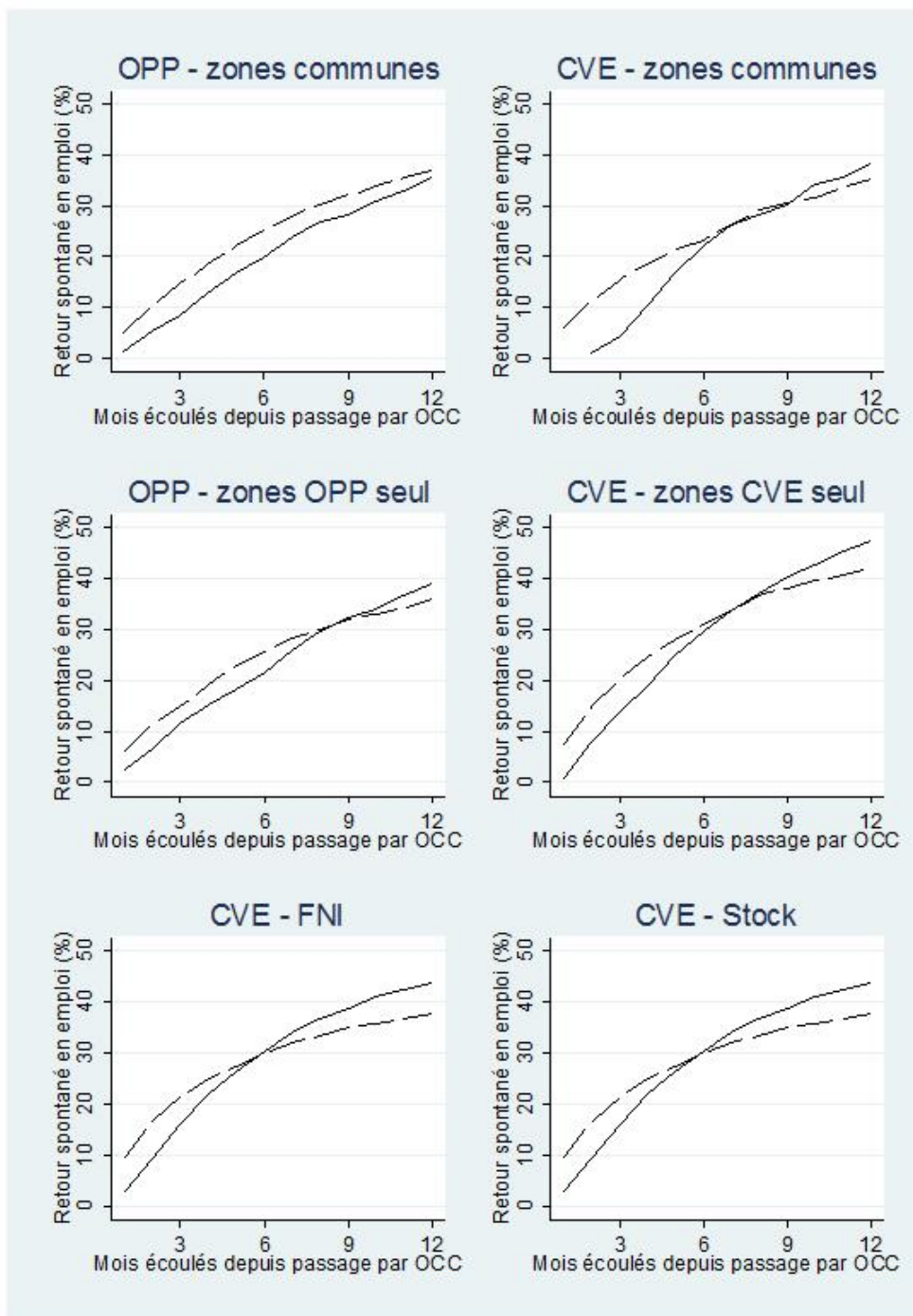
## **4.2 Taille des impacts et nécessité d'une capacité de détection fine**

Une question importante est celle de la taille qu'il convient de donner aux échantillons utilisés dans ces expérimentations. Dans le cas présent, près de 70 000 personnes du flux indemnisable, 70 000 personnes du flux non indemnisable et 85 000 personnes du stock sont passées par le dispositif expérimental. Ces effectifs sont considérables et pour les atteindre, il a été nécessaire de maintenir le dispositif sur un grand nombre d'agences locales de l'emploi et sur une durée longue de 15 mois. Etait-il possible de procéder autrement ?

Cette question renvoie à deux aspects distincts. Le premier est celui de la taille de l'effet que l'on souhaite détecter. Les expérimentations sont des instruments de mesure, et comme tout instruments de mesure, elles sont sus-



FIG. 4 – Taux de sortie vers l’emploi des bénéficiaires s’ils n’avaient pas participé au programme et des non bénéficiaires



Tirets : taux de sortie des non entrants  
 Plein : taux de sortie contrefactuel des entrants

ceptible d'être plus ou moins précises. Il est donc important de bien savoir la taille de l'effet que l'on cherche à détecter. Le deuxième est celui du "design" de l'expérimentation (la conception de son protocole). Est-il possible de concevoir des expérimentations qui permettent d'atteindre la même précision avec des effectifs moindres ?

Si on considère les résultats à l'horizon de 6 mois, l'effet du programme OPP était de 3,5 points et celui du programme CVE de 7,5 points dans le flux indemnisable et dans le flux non indemnisable. Ces effets ne sont pas grands. Il est usuel de rapporter l'effet à l'écart-type de la variable dépendante, ici l'écart-type de la variable de sortie à 6 mois. Le tableau 1 montre que à 6 mois le taux de sortie est de l'ordre de 25%. Il lui correspond un écart-type de  $\sqrt{0,25 \times (1 - 0,25)} = 43,3\%$ . Les effets des programmes sont donc respectivement de 17% et de 8% de l'écart-type. On considère généralement de façon un peu heuristique, qu'en dessous de 20% de l'écart-type les effets sont petits, entre 20 et 30% ils sont moyens et au-dessus de 30% ils sont grands. On est donc sans ambiguïté dans le cas des effets faibles. Est-ce que le niveau de précision de l'évaluation était adapté ? La précision des estimations à 6 mois était de l'ordre de 1,8 points ; Il lui correspond un effet minimum détectable à 80% de  $2,83 * 1,8 = 5,1$ . Cela signifie que notre évaluation était adapté pour pouvoir détecter avec de bonne chances (80%) un effet dès lors que celui-ci est d'au moins 5,1. Compte tenu des résultats obtenus, 3,5 et 7,5, il apparaît que notre évaluation était correctement calibrée en termes de précision.

Etait-il possible d'obtenir des résultats aussi précis avec des effectifs plus faibles ? Le design mis en place a été fortement contraint par les impératifs d'envois de demandeur d'emploi aux OPP. Il en est résulté un schéma d'orientation déséquilibré dans lequel les demandeurs d'emploi avaient 85% de chance d'être envoyés aux OPP, 6% de chance d'être envoyés sur le programme CVE et 9% d'être envoyés sur l'accompagnement classique. Il aurait été plus efficace pour la précision statistique d'orienter en proportions égales vers les trois dispositifs. Si on retient un tel design et si on se focalise sur le flux indemnisable en supposant d'un taux d'entrée en programme de 40%, on trouve qu'il aurait fallu 22 500 individus, se partageant en 7 500 individus dans le groupe de contrôle et 7,500 dans chaque groupe de traitement (donc dont 3000 entrant effectivement dans le programme). C'est trois fois moins que les 70 000 mobilisés.

Par ailleurs, le principe qui a été retenu pour cette évaluation a été de ventiler aléatoirement les demandeurs d'emploi en différents groupes, dont des

groupes de bénéficiaires potentiels. Pour ces groupes on proposait ensuite la participation au programme et l'adhésion au programme était libre. Les taux d'entrée dans les programmes étaient de 46% pour OPP, 39% pour CVE flux indemnisable, 33% pour CVE flux non indemnisable et 32% pour CVE stock. Ce design n'est pas le plus efficace que l'on puisse considérer. Un design alternatif aurait consisté à ventiler au hasard en différents groupes la population des individus prêts à rentrer dans le dispositif. Tout en respectant le principe de volontariat, on aurait alors eu des taux d'entrée dans le programme pour le groupe des bénéficiaires potentiels de 100% (puisque seuls les demandeurs d'emploi volontaires participeraient à l'évaluation). Plus généralement, il aurait été possible de sélectionner la population des individus susceptibles d'être intéressés par le programme, de la ventiler entre bénéficiaires potentiels et contrôle, de telle sorte que le taux d'entrée pour les bénéficiaires potentiels soit proche de 100%. Ce type de design est beaucoup plus efficace, et permet d'obtenir des estimations précises avec des effectifs réduits. En effet, au lieu des 15 000 individus nécessaires (7 500 dans le groupe programme, 7 500 dans le groupe contrôle) il aurait suffi de 2400 individus, ventilés en 1200 dans le groupe programme et 1200 dans le groupe contrôle. Pour l'évaluation telle que nous l'avons conduite, avec deux groupes programme et un groupe de contrôle, il aurait ainsi suffi de 3 600 individus, à rapprocher toujours aux 70 000 qu'il a été nécessaire de considérer. La réduction des effectifs nécessaires à l'obtention de résultats significatifs a de nombreux avantages : elle permet de ne pas mettre le service public de l'emploi longtemps sous tension et elle permet par ailleurs d'envisager plus sereinement la question du suivi de ces populations et d'investir par exemple dans des enquêtes permettant de mieux comprendre l'impact des programmes sur le processus de retour à l'emploi.

## 5 Conclusion et perspectives

L'évaluation présentée dans ce rapport est l'aboutissement d'un travail qui a mobilisé pendant plus de deux ans de nombreux acteurs, qui se sont pliés à un protocole contraignant, pas toujours compris, ni partout très bien reçu. L'opération a été coûteuse collectivement, d'autant qu'elle s'est déployée dans un contexte d'évolution du service public de l'emploi à l'époque encore incertain.

Mais les résultats sont là. On est en mesure de définir avec certitude et précision, sur des indicateurs simples et lisibles, l'impact causal des deux

dispositifs d'accompagnement, celui délégué aux opérateurs privés et le dispositif Cap vers l'entreprise mis en oeuvre par l'ANPE. On ne saurait douter que l'un et l'autre ont pour effet d'augmenter les taux d'entrée en emploi au cours des 12 premiers mois suivant le début de la prise en charge, pour tous les publics, et dans des proportions importantes, surtout dans le flux indemnisable. Il est également établi que les accompagnements augmentent les entrées en emploi qui ne donnent pas lieu à des réinscriptions rapides au chômage, donc probablement vers des emplois durables. Tels qu'ils ont été mis en oeuvre dans cette période expérimentale, les dispositifs ont donc réalisé les objectifs qui leur étaient fixés. Il serait impossible de l'assurer aussi fortement sans protocole expérimental rigoureux.

L'analyse fait également apparaître des différences entre les résultats des OPP et de CVE. Ainsi, les effets de CVE sont globalement plus forts et obtenus plus rapidement dans l'épisode : l'effet des OPP est surtout sensible après au moins 3 mois de chômage, tandis qu'il se fait sentir dès le début de la prise en charge pour CVE. Les OPP augmentent les sorties vers l'emploi de plus de 6 mois, mais ne modifient pas la proportion de sorties plus courtes ; au contraire, CVE augmente tous les types de sortie. L'intervention des OPP n'a, au total, pas d'effet sur le nombre de jours d'inscription au chômage, tandis que CVE les fait décroître. Enfin, l'impact des OPP est fort sur certaines populations, femmes, jeunes, qualifiés, et inexistant sur les autres ; l'effet de CVE est distribué de façon beaucoup plus homogène à travers ces catégories.

Tel qu'il a été conçu ici, le protocole expérimental ne permet pas de donner les clés d'interprétation de ces différences, mais il est utile d'évoquer quelques pistes. L'enquête statistique auprès des demandeurs d'emploi menée par la Dares, ainsi que l'observation du terrain réalisée par des cabinets d'étude, décrivent des modes de prise en charge des bénéficiaires extrêmement semblables, avec des tailles de "portefeuilles" des agents comparables. Aussi, les différences de performances semblent mal s'expliquer par le contenu des prestations. La différence des publics traités est une autre piste d'interprétation : pour diverses raisons, les OPP et CVE ne prennent pas en charge exactement les mêmes profils d'individus, et, les effets étant hétérogènes sur différentes populations, cela conduit à des effets contrastés entre les deux programmes. Cependant, lorsqu'ils opèrent sur les mêmes territoires, les deux programmes ne touchent pas des publics radicalement différents. Si on décompose la différence des effets entre ce qui provient des différences de caractéristiques des populations et ce qui résulte des différences d'impact sur des personnes de caractéristiques semblables, pratiquement aucune partie de l'écart observé ne

provient du premier terme. Aussi, cette piste d'interprétation ne nous semble pas prometteuse.

On observe que l'impact de CVE est particulièrement fort dans les zones où les deux programmes sont côte-à-côte. Cela pourrait suggérer que la concurrence est un aiguillon particulièrement puissant pour CVE. Il ne faut pas surinterpréter ce constat, car les zones communes ont peut-être d'autres caractéristiques particulières, de nature à renforcer le contraste entre les deux dispositifs. Il reste que c'est une hypothèse que l'on ne peut pas exclure, que l'efficacité accrue provienne de l'effort des équipes, ou du choix plus attentif des agents les plus mobilisés pour aller sur les plates-formes CVE. Les impacts spectaculaires obtenus en tout début d'expérience par CVE, pourraient également s'expliquer de cette façon, si les équipes ont cherché à démontrer leur efficacité, prioritairement sur le segment du flux indemnisable. A l'inverse, les performances plus faibles des OPP pourraient s'expliquer par le nécessaire apprentissage d'un personnel nouvellement recruté, dans des structures récentes : cependant, sur notre fenêtre de 12 cohortes, on n'observe pas de renforcement de l'impacts global des OPP avec le temps.

L'accès des opérateurs aux offres existantes et leur capacité à mobiliser le "marché caché" est également une source de contraste qu'il serait intéressant d'explorer. L'enquête de la Dares fait apparaître que les bénéficiaires pris en charge par CVE reçoivent en moyenne plus d'offres d'emploi que ceux pris en charge par les OPP, et il s'agit d'une des rares différences de contenu entre les deux dispositifs. Il serait utile de s'interroger sur l'avantage dont dispose le réseau ANPE pour mobiliser des offres sur le segment du marché du travail correspondant à la population ciblée par CVE et les OPP, en raison de son ancienneté et de son positionnement. Il est également possible que les OPP qui, d'après l'analyse des cabinets d'étude, sont plus familiers des grandes entreprises, aient été, pour cette raison, en mesure de placer plus facilement les jeunes, les plus qualifiés et les femmes.

Enfin, un aspect central, et largement négligé, tient à la nature des contrats passés entre l'Unédic et les OPP. Ce sujet est d'autant plus important que ces contrats sont appelés à se renouveler tout en évoluant. Dans l'expérimentation, les OPP étaient rémunérés, en proportions semblables, à la prise en charge, à la mise en emploi et au maintien de l'emploi pendant 6 mois. En outre, la mission de mise en emploi était de 6 mois. Il n'est pas douteux que les prestataires, entreprises à but lucratif, ont ajusté leurs efforts en fonction des incitations produites par ces contrats, et on peut en voir certains signes. D'abord, les mises en emploi ne sont pas plus fréquentes lorsqu'elles donnent

lieu à un retour au chômage rapide, et seules les mises en emploi de plus de 6 mois sont véritablement influencées par l'intervention des OPP. Ce fait est cohérent avec le système de rémunération, les OPP n'ayant pas intérêt à encourager les demandeurs à occuper des emplois courts, ce qui ne déclencherait pas le paiement de la deuxième tranche. Par contraste, CVE, qui n'est pas soumis à cette incitation, réalise des mises en emplois supplémentaires sur tout le spectre. Ensuite, alors que l'impact de CVE se fait sentir dès le début de la prise en charge, il est sensiblement plus tardif pour les OPP, et apparaît surtout à l'approche des 6 mois de prise en charge. C'est précisément le moment où il devient indispensable pour l'opérateur de réaliser la mise en emploi. Enfin, nous avons vu que l'intervention des OPP retarde les sorties vers d'autres destinations que l'emploi : pour une part, ce phénomène peut résulter de l'intérêt qu'il y a à retenir les demandeur d'emploi dans l'activité de recherche d'emploi. Bien que ces interprétations soient largement spéculatives, elles permettent de souligner que les performances des OPP peuvent être influencées par la structure des incitations auxquelles ils sont soumis, et qu'il s'agit là d'une source de différences importante avec les logiques, et donc aussi les résultats, de CVE.

Cet ensemble de réflexions suggère des pistes d'analyse. Le protocole mis en oeuvre dans le cadre de cette expérimentation n'avait pas vocation à les examiner ou à les valider. Son objectif était plus modeste, si l'on veut, mais en offrant des conclusions peut-être inattendues, il pose de nouvelles questions et suggère de nouvelles expérimentations. Dans cette perspective, comprendre l'impact des conditions des marchés passés avec les OPP sur les résultats obtenus, et le profil des contrats les plus efficaces, nous semble un enjeu particulièrement important dans une architecture du service public de l'emploi qui laisserait une place croissante aux opérateurs privés.

## 6 Annexe : tableaux activité réduite additionnels

TAB. 19 – Activité réduite prise en compte plus de 78 ou plus de 110 heures, toutes zones

sortie emploi ou AR >	OPP (flux indemnisable)				CVE				Stock
	110 heures	78 heures	110 heures	78 heures	Flux indemnisable	Flux non indemnisable	110 heures	78 heures	
dans les 3 mois	1,2 [-1,5; 3,9]	0,5 [-2,4; 3,4]	4,4** [0,9; 7,9]	3,9** [0,2; 7,6]	6,2*** [3,1; 9,3]	6,1*** [3,0; 9,2]	2,6 [-0,7; 5,9]	3,2* [-0,1; 6,5]	
dans les 6 mois	5,2*** [1,9; 8,5]	5,3*** [2,0; 8,6]	5,7*** [2,0; 9,4]	4,6** [0,9; 8,3]	7,5*** [4,2; 10,8]	7,5*** [4,2; 10,8]	4,0** [0,3; 7,7]	4,9** [1,2; 8,6]	
dans les 9 mois	5,6*** [2,1; 9,1]	5,2*** [1,7; 8,7]	4,5** [1,0; 8,0]	4,2** [0,7; 7,7]	6,7*** [3,4; 10,0]	7,0*** [3,7; 10,3]	4,9** [1,2; 8,6]	5,3*** [1,6; 9,0]	
dans les 12 mois	5,3*** [1,8; 8,8]	5,4*** [1,9; 8,9]	2,7 [-1,0; 6,4]	2,7 [-0,8; 6,2]	6,1*** [2,8; 9,4]	6,1*** [2,8; 9,4]	4,5** [0,6; 8,4]	4,4** [0,5; 8,3]	
Effectif	68390	68390	68390	68390	63941	63941	86702	86702	

\* , \*\* , \*\*\* : plus-value significativement différente de 0 aux seuils de 10%, 5% et 1%



TAB. 20 – Activité réduite prise en compte de plus de 78 ou 110 heures, zone commune OPP et CVE  
 ALE avec les deux programmes ALE avec un seul programme

Sortie emploi ou AR >	OPP			CVE			OPP			CVE		
	110 heures	78 heures	110 heures	78 heures	110 heures	78 heures	110 heures	78 heures	110 heures	78 heures	110 heures	78 heures
dans les 3 mois	2,5 [-1,4; 6,4]	1,8 [-2,3; 5,9]	9,8** [2,4; 17,2]	8,7** [0,9; 16,5]	2,4 [-2,7; 7,5]	1,2 [-4,1; 6,5]	1,8 [-2,3; 5,9]	1,8 [-2,3; 5,9]	1,8 [-2,3; 5,9]	1,8 [-2,3; 5,9]	1,8 [-2,3; 5,9]	1,8 [-2,3; 5,9]
dans les 6 mois	4,8** [0,3; 9,3]	5,5** [1,0; 10,0]	7,3* [-0,7; 15,3]	7,8* [-0,2; 15,8]	9,2*** [3,1; 15,3]	8,5*** [2,4; 14,6]	4,2* [-0,1; 8,5]	4,2* [-0,1; 8,5]	4,2* [-0,1; 8,5]	4,2* [-0,1; 8,5]	4,2* [-0,1; 8,5]	2,5 [-1,8; 6,8]
dans les 9 mois	5,9** [1,2; 10,6]	5,9** [1,2; 10,6]	7,1* [-0,5; 14,7]	8,5** [0,9; 16,1]	8,1** [1,6; 14,6]	8,9*** [2,4; 15,4]	2,9 [-1,2; 7,0]	2,9 [-1,2; 7,0]	2,9 [-1,2; 7,0]	2,9 [-1,2; 7,0]	2,9 [-1,2; 7,0]	1,5 [-2,6; 5,6]
dans les 12 mois	6,8*** [1,9; 11,7]	6,6*** [1,7; 11,5]	6,6* [-0,8; 14,0]	6,6* [-0,8; 14,0]	5,3 [-1,2; 11,8]	6,6** [0,1; 13,1]	0,9 [-3,2; 5,0]	0,9 [-3,2; 5,0]	0,9 [-3,2; 5,0]	0,9 [-3,2; 5,0]	0,9 [-3,2; 5,0]	0,7 [-3,4; 4,8]
Effectif	43977	43977	43977	43977	11145	11145	13268	13268	13268	13268	13268	13268

\*, \*\*, \*\*\* : plus-value significativement différente de 0 aux seuils de 10%, 5% et 1%