

# L'accompagnement renforcé des demandeurs d'emploi

n° 1  
janvier 2008

## l'évaluation des expérimentations

*Fin 2006, l'Unédic, l'ANPE et la Dares ont pris la décision de conduire, lors de la montée en régime de « l'accompagnement renforcé des demandeurs d'emploi », une évaluation « scientifique » des effets et des résultats d'insertion de cette politique au cours de l'année 2007. J'ai accepté de participer à cette démarche innovante, car elle permettrait des avancées importantes et utiles pour les trois institutions et plus encore pour les demandeurs d'emploi concernés.*

*Ces avancées peuvent être résumées en trois thèmes :*

*- le domaine de « l'accompagnement renforcé » est tout à fait stratégique, notamment pour les demandeurs les plus éloignés de l'emploi, à un moment où coexistent dans certaines zones des poches de chômage et des difficultés de recrutement ;*

*- la mise au point par le Crest et l'École d'Économie de Paris de méthodes exigeantes au plan scientifique. Ces méthodes font appel aux sondages aléatoires et permettent un calcul de précision des estimations. Ainsi il sera possible de mieux cerner l'impact significatif (ou non) des dispositifs mis en place par l'Unédic, avec des opérateurs privés de placement, et par l'ANPE, avec les cellules « Cap vers l'entreprise » ;*

*- l'apport d'une évaluation jumelée à l'expérimentation (« concomitante » selon le jargon des évaluateurs) : c'est un élément d'apprentissage où l'évaluation joue son rôle, non pour juger les personnes ou les structures, mais pour améliorer l'efficacité des dispositifs de réinsertion professionnelle des demandeurs d'emploi les plus en difficultés.*

*Je souhaite un plein succès de cette entreprise ambitieuse à laquelle je suis heureux de contribuer.*

Claude SEIBEL  
Président du Comité de pilotage de l'évaluation

## Contexte et présentation des expérimentations

A fin d'intensifier les actions de lutte contre le chômage et suivre les recommandations européennes préconisées dans le cadre de la « stratégie de Lisbonne », la France a mis en place, dès 2001, le PARE-PAP. Ce dispositif a constitué une étape déterminante dans la mise en œuvre d'un accompagnement personnalisé

des demandeurs d'emploi. La convention d'assurance chômage de janvier 2006 renforce la personnalisation de l'accompagnement. Désormais, les demandeurs d'emploi sont orientés dès le début de leur période de chômage vers des Parcours personnalisés d'accès à l'emploi (PPAE). Cette orientation se fait suite à un diagnostic partagé entre

l'ANPE et l'Unédic [Encadré 1]. Par ailleurs, la convention tripartite État – ANPE – Unédic du 5 mai 2006 a acté la possibilité pour l'Unédic de conventionner, en coopération avec l'ANPE, des organismes privés tiers pour le placement des allocataires de l'assurance chômage rencontrant des difficultés particulières de reclassement.



## LES EXPÉRIMENTATIONS DE L'UNÉDIC DE RECOURS À DES OPÉRATEURS PRIVÉS DE PLACEMENT

En 2005, l'Unédic a procédé à une première vague d'expérimentations d'accompagnement renforcé de 9 700 demandeurs d'emploi indemnisés. Ces expérimentations, qui s'étendaient sur deux ans, avaient pour objectif d'accélérer le retour à l'emploi de chômeurs récemment inscrits et présentant toutes les caractéristiques d'un risque de chômage de longue durée. Le risque de chômage était identifié à l'issue d'une procédure de profilage combinant un calcul de risque statistique par l'Assedic et un entretien professionnel à l'ANPE. L'accompagnement était confié à cinq opérateurs privés de placement (OPP) et concernait sept Assedic. Tirant un bilan positif de ces expérimentations, le Conseil d'Administration de l'Unédic du 5 juillet 2006 a décidé de les étendre en lançant un appel d'offres européen. La seconde vague d'expérimentations se déploie sur deux ans (2007-2008). Elle couvre 21 Assedic et 16 régions administratives et porte sur 46 000 demandeurs d'emploi indemnisés par an. Le 27 octobre 2006, l'Unédic a conclu des conventions d'achat de prestation de service avec 17 opérateurs privés de placement pour la mise en œuvre de ces expérimentations. Quatre types de parcours d'accompagnement renforcés sont confiés aux opérateurs privés de placement :

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

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 17 prestataires sélectionnés dans le cadre de cet appel d'offre sont dans l'obligation de 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 trois à six mois en fonction du public visé. Le paiement de la prestation se fait en trois temps : un tiers au moment de la prise en

## 1 - La mise en place de parcours personnalisés à partir d'un double diagnostic Assedic-ANPE

Une première évaluation de la distance à l'emploi est réalisée à l'Assedic lors de l'inscription administrative du demandeur d'emploi. Elle repose sur l'estimation du risque de chômage de longue durée en trois modalités : faible, modéré, élevé. Un second indicateur, appelé « composante emploi », conduit à distinguer les personnes recherchant un métier en tension ou porteur sur leur bassin d'emploi ou sur un bassin pour lequel ils se déclarent mobiles. Ces deux éléments sont alors transmis au conseiller ANPE pour outiller son diagnostic et apprécier la probabilité d'un retour rapide ou non à l'emploi.

Celui-ci détermine in fine le parcours le plus approprié à la situation du demandeur d'emploi. Trois grands types de parcours sont possibles :

- le parcours de recherche accélérée (P1) est conçu pour les individus immédiatement employables et en capacité de retrouver immédiatement un emploi ;
- le parcours de recherche active (P2) est destiné soit aux demandeurs pour lesquels il est nécessaire de lever des freins à l'embauche (par le biais d'une formation par exemple), soit aux demandeurs qui recherchent des métiers pour lesquels le marché du travail n'est pas favorable ;
- les demandeurs présentant un risque important de chômage de longue durée sont orientés vers le parcours de recherche accompagnée (P3), et peuvent bénéficier des prestations d'un opérateur privé. D'autres parcours complètent ce dispositif pour des publics spécifiques (accompagnement social, créateurs et repreneurs d'entreprise, travailleurs saisonniers).

charge de l'allocataire, un tiers au moment de la reprise d'emploi ou au moment de l'immatriculation pour les créateurs/repreneurs, le dernier tiers après six mois de maintien dans l'emploi ou lors de la constatation de la pérennité de l'entreprise pour les créateurs/repreneurs.

### L'EXPÉRIMENTATION PAR L'ANPE DE « CAP VERS L'ENTREPRISE »

Parallèlement aux expérimentations de recours à des opérateurs privés de placement, l'ANPE a développé une prestation expérimentale d'accompagnement vers l'emploi « Cap vers l'entreprise (CVE) », pendant douze mois et sur six régions : Île-de-France, Rhône-Alpes, Nord-Pas-de-Calais, Aquitaine, Midi-Pyrénées, Lorraine.

Cette prestation d'accompagnement renforcé, d'une durée de six mois éventuellement prolongée de trois mois, est mise en œuvre par des équipes de l'ANPE, soit au sein d'une agence locale, soit au sein d'une équipe regroupée sur un site dédié.

Elle s'adresse à 40 000 demandeurs d'emploi indemnisés ou non, orientés vers le parcours de recherche accompagné P3 [encadré 1]). Cette prestation s'adresse à des demandeurs éloignés de l'emploi, mais dont la problématique est clairement et réellement liée à l'embauche.

Pendant la durée de la prestation, le demandeur d'emploi va être directement confronté aux réalités du marché du travail au travers de ses candidatures sur les offres à pourvoir. Il est tenu de réaliser des objectifs en termes de candidatures mais aussi d'entretiens d'embauche.

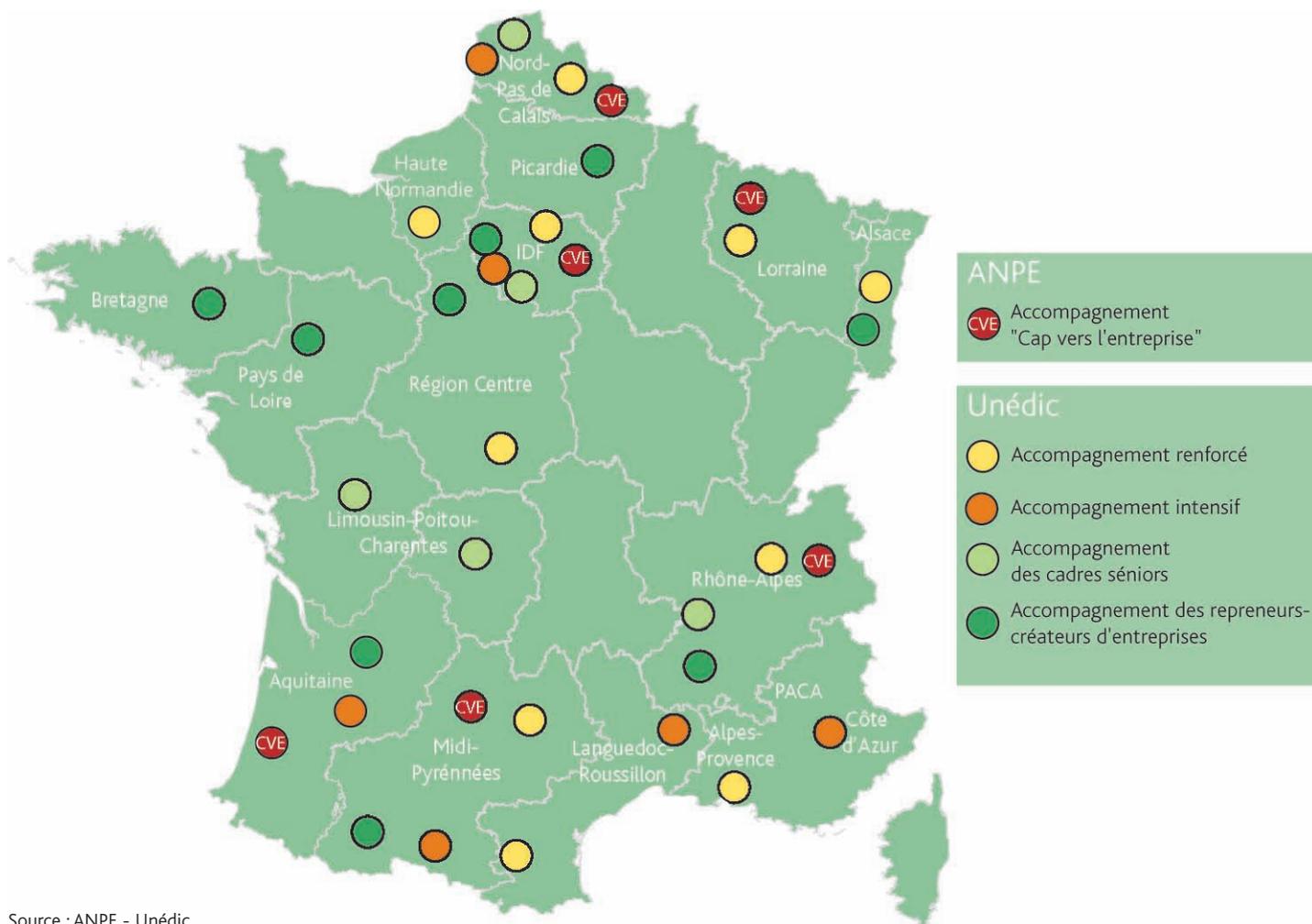
En contrepartie de ces exigences accrues en ter-

mes de recherche d'emploi, l'accompagnement proposé est davantage personnalisé et intensif. Le demandeur d'emploi est en relation avec un seul conseiller, 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 bilan par mois et un contact hebdomadaire entre le demandeur et son conseiller. Mais la fréquence des contacts dépend directement de la stratégie de retour à l'emploi établie entre le conseiller et le demandeur d'emploi. 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.

### UNE MISE EN ŒUVRE ET UNE ÉVALUATION CONJOINTES

Le 15 janvier 2007, les directeurs généraux de l'Unédic et de l'ANPE ont acté la mise en œuvre conjointe de ces deux types d'expérimentations sur la base d'un document commun. Ce dernier définit notamment les conditions d'identification et d'orientation des populations éligibles vers les dispositifs expérimentaux. Les premiers demandeurs d'emploi ont été pris en charge à partir de décembre 2006. L'évaluation des expérimentations des parcours d'accompagnement renforcé de l'Unédic et de l'ANPE est également menée de façon conjointe. La coordination des divers travaux évaluatifs est assurée par un comité de pilotage de l'évaluation. Ce comité de pilotage, qui s'inscrit dans le cadre prévu par la convention tripartite État - ANPE - Unédic du 5 mai 2006, est

## Les lieux d'implantation des expérimentations



Source : ANPE - Unédic

présidé par une personnalité qualifiée, Claude Seibel. Il se compose de la Dares et de représentants de l'ANPE et de l'Unédic (direction des études et statistiques, direction des réseaux et membres des réseaux). Les évaluations s'articulent autour de trois types de travaux :

### ■ Une évaluation quantitative de l'impact de l'accompagnement renforcé sur le reclassement des demandeurs d'emploi

Cette évaluation est confiée à une équipe de chercheurs indépendants de l'Ecole d'Economie de Paris et du Crest. Le rapport définitif d'évaluation sera rendu en juin 2009. Le protocole de cette évaluation est présenté dans la section suivante.

### ■ Une enquête statistique sur la perception de l'accompagnement renforcé

Cette enquête sera menée auprès d'un échantillon de 5 000 demandeurs d'emploi bénéficiaires des dispositifs expérimentaux d'accompagnement renforcé (OPP/CVE) ainsi qu'auprès du groupe témoin ayant bénéficié de l'accompagnement classique de l'ANPE. Elle permettra de recueillir des informations détaillées sur les caractéristiques et la qualité des emplois retrouvés et de connaître les attentes et l'opinion des demandeurs d'emploi sur l'accompagnement dont ils ont bénéficié. Le questionnement sera

effectué début 2008 par un institut de sondage privé. Les exploitations statistiques seront assurées par la Dares et les directions statistiques de l'ANPE et l'Unédic et donneront lieu à des premiers résultats au cours de l'été 2008.

### ■ Des études monographiques sur la mise en œuvre des expérimentations d'accompagnement renforcé

Des enquêtes par entretien, à caractère monographique, analyseront, sur huit territoires, les conditions effectives du déroulement de l'expérimentation et chercheront à identifier les fac-

teurs de réussite et les difficultés rencontrées dans la mise en œuvre organisationnelle de l'accompagnement renforcé. Ces enquêtes seront menées par deux consultants (Amnyos et Rom & associés) au second semestre 2007 et livreront leurs premiers résultats au début de l'année 2008.

Des notes d'étapes régulières sur le déroulement des expérimentations seront diffusées par le comité de pilotage. À l'issue des divers travaux, le comité de pilotage effectuera un bilan global des expérimentations.

## Le protocole expérimental et l'évaluation quantitative

Les expérimentations d'accompagnement renforcé menées par l'Unédic et l'ANPE font l'objet d'un protocole d'évaluation commun. Afin de garantir la qualité et la transparence de l'évaluation, l'affectation des demandeurs d'emploi aux groupes expérimentaux (opérateurs privés de placement, dispositif « Cap vers l'entreprise ») et au parcours d'accompagne-

ment classique (qui sert de groupe de contrôle) a été conçue de façon à limiter au maximum les biais susceptibles d'affecter les résultats. Le protocole retenu est celui d'une expérimentation contrôlée, avec affectation des demandeurs d'emploi aux différents groupes par tirage au sort.



## LE PRINCIPE DES EXPÉRIMENTATIONS CONTRÔLÉES

L'évaluation d'un dispositif d'accompagnement renforcé, tel que celui mis en œuvre par l'ANPE et l'Unédic, vise à mesurer l'impact de ce dispositif sur le demandeur d'emploi au regard d'un ensemble de critères : vitesse de retour à l'emploi, statut de l'emploi retrouvé, stabilité dans l'emploi, qualité de l'emploi...

L'idée naturelle pour cela est de comparer les trajectoires de trois groupes : les bénéficiaires de l'accompagnement CVE, les bénéficiaires de l'accompagnement OPP (qu'on appelle « groupes bénéficiaires ») et les bénéficiaires du parcours renforcé classique (qu'on appelle « groupe témoin »). Toutefois, si on ne prend pas de précautions et si on laisse les conseillers de l'ANPE ou les demandeurs d'emploi décider de la constitution des trois groupes, l'évaluation ne peut se faire de façon satisfaisante. Indépendamment de l'accompagnement reçu, les trois groupes risquent de ne pas être comparables. Il est par exemple possible que seuls les demandeurs d'emploi les plus motivés entrent dans les accompagnements CVE et OPP – et comme on ne mesure pas la motivation, on ne saura pas interpréter si les différences de trajectoires des différents groupes sont dues aux différences initiales de motivation ou à l'accompagnement reçu. Pour comparer des groupes comparables, la méthode la plus sûre et la plus transparente consiste à tirer au sort ces trois groupes dans une même population (méthode dite « d'échantillonnage aléatoire »). C'est cette méthode qui a été suivie dans le protocole mis au point par une équipe de recherche composée de chercheurs de l'École d'Économie de Paris et du Crest. L'évaluation porte sur trois populations : les demandeurs d'emploi entrés récemment au chômage et indemnisables par l'assurance chômage, ceux entrés récemment au chômage mais non indemnisables et les demandeurs d'emploi au chômage depuis plusieurs mois.

Prenons par exemple la première population des demandeurs d'emploi entrés récemment au chômage et indemnisables par l'assurance chômage. On constitue, sur la base d'un tirage au sort, trois groupes : ceux auxquels on propose l'accompagnement OPP, ceux auxquels on propose l'accompagnement CVE, et ceux auxquels on propose l'accompagnement renforcé classique. Le tirage au sort garantit que ces trois groupes sont comparables : même proportion de jeunes, de femmes, etc. (on peut le vérifier), mais aussi même proportion de demandeurs d'emploi motivés, dynamiques, etc. (même si on ne peut le vérifier, faute de mesurer vraiment la motivation ou le dynamisme, on est sûr que c'est le cas à partir du moment où les groupes sont suffisamment grands et sont tirés au hasard). Par conséquent, si on observe des différences de retour en emploi entre ces trois groupes, on sait que ces différences sont dues au

## 2 - L'outil de constitution des cohortes (OCC)

L'outil de constitution des cohortes (OCC) est un outil d'affectation aléatoire des demandeurs d'emploi à l'un ou l'autre des dispositifs (OPP/CVE/ parcours classique). OCC constitue la garantie que la sélection et l'affectation des demandeurs d'emploi ne soient pas biaisées 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. Lors du premier entretien professionnel, le conseiller de l'ANPE présente les différents parcours de recherche accompagnée et la notion d'accompagnement. L'affectation, in fine, du demandeur d'emploi dans l'un des trois dispositifs d'accompagnement (OPP/CVE/parcours classique) est réalisée par l'outil de constitution des cohortes. La mise en place de l'outil de constitution des cohortes ne vise pas seulement à garantir une affectation exempte de biais de sélectivité. Elle permet aussi d'ajuster les affectations en fonction des objectifs d'accompagnement à atteindre (40 000 pour CVE, 41 000 pour les OPP) et des potentiels de demandeurs d'emploi entrant en accompagnement.

fait qu'on ne leur a pas proposé le même accompagnement, et à cela seulement. Il reste alors à tenir compte du fait que tous ceux auxquels on propose les accompagnements CVE et OPP ne le suivent pas. Même si cet aspect est moins intuitif, il ne pose pas de problème<sup>2</sup>. On obtient ainsi, pour la population des demandeurs d'emploi entrés récemment en chômage et indemnisables par l'assurance chômage, une mesure des effets des accompagnements OPP et CVE, par comparaison avec l'accompagnement renforcé classique<sup>3</sup>. On procède de la même façon avec les deux autres populations auxquelles on s'intéresse : les demandeurs d'emploi entrés récemment au chômage mais non indemnisables et les demandeurs d'emploi au chômage depuis plusieurs mois. Dans chacune de ces deux populations, on obtient l'effet de l'accompagnement CVE par rapport à l'accompagnement classique. Il est important de noter que cet effet peut différer de celui estimé parmi les demandeurs d'emploi entrés récemment en chômage et indemnisables : l'efficacité d'un accompagnement dépend bien sûr du public auquel il s'adresse. L'évaluation en tient compte et estime des effets séparés sur chaque population.

### UN DISPOSITIF EXPÉRIMENTAL PRÉCIS À RESPECTER

De nombreux avantages sont associés aux méthodes d'expérimentation contrôlée : les règles dans lesquelles les résultats sont produits sont clairement énoncées, l'évaluation ne repose pas sur des a priori concernant le comportement des individus, les résultats sont facilement compréhensibles par tous. La contrepartie de la transparence offerte par les expérimentations contrôlées est que le protocole expérimental doit être strictement respecté. Afin d'assurer le déploiement des expérimentations conjointes de l'Unédic et de l'ANPE dans les conditions d'une expérimentation contrôlée, un outil spécifique d'affectation aléatoire des demandeurs d'emploi entre les différents groupes a été créé : l'outil de constitution des cohortes (OCC) déployé sur l'ensemble des zones couvertes par les dispositifs d'accompagnement renforcé [encadré 2].

Le contrôle du respect du protocole a été confié à

l'équipe de recherche qui a conçu le protocole. Celle-ci doit s'assurer, pendant toute la durée de l'expérimentation, que l'affectation aléatoire est effectivement mise en œuvre, ou que les dérogations sont appliquées selon des règles précises. Cette équipe doit aussi veiller à ce que l'expérimentation soit calibrée de façon à apporter les réponses les plus précises possibles aux questions posées. À cette fin, les probabilités d'envoi des demandeurs d'emploi vers les différents groupes sont calculées et ajustées régulièrement afin de respecter les engagements vis-à-vis des OPP et du dispositif CVE et de maximiser la précision des résultats.

Les premiers résultats de l'évaluation des expérimentations de l'accompagnement renforcé feront l'objet d'une publication au cours du deuxième trimestre. ■

<sup>2</sup> En effet, on peut faire l'hypothèse que les personnes auxquelles l'accompagnement CVE (ou OPP) n'a pas été proposé (« groupe témoin ») auraient eu les mêmes comportements d'acceptation ou de refus des dispositifs d'accompagnement renforcé que les personnes auxquelles cet accompagnement a été proposé. Le principe du tirage au sort garantit en effet que les deux populations sont identiques.

<sup>3</sup> Attention, ces effets ne sont pas directement comparables car ils ne portent pas sur les mêmes régions.

**Publication conjointe :**  
ANPE/Dares/Unédic.

**Directeur de rédaction :**  
Claude Seibel

**Rédacteurs :**

- ANPE : Didier Klein
- Crest : Luc Bahaghel, Bruno Crépon, Julien Guitard, Marc Gurgand
- Dares : Céline Gratadour
- Unédic : Sylvie Clément