

(1) Evaluation des politiques actives de l'emploi et notamment de formation des chômeurs

Bernard Gazier

Stage Professeurs de SES Chambéry

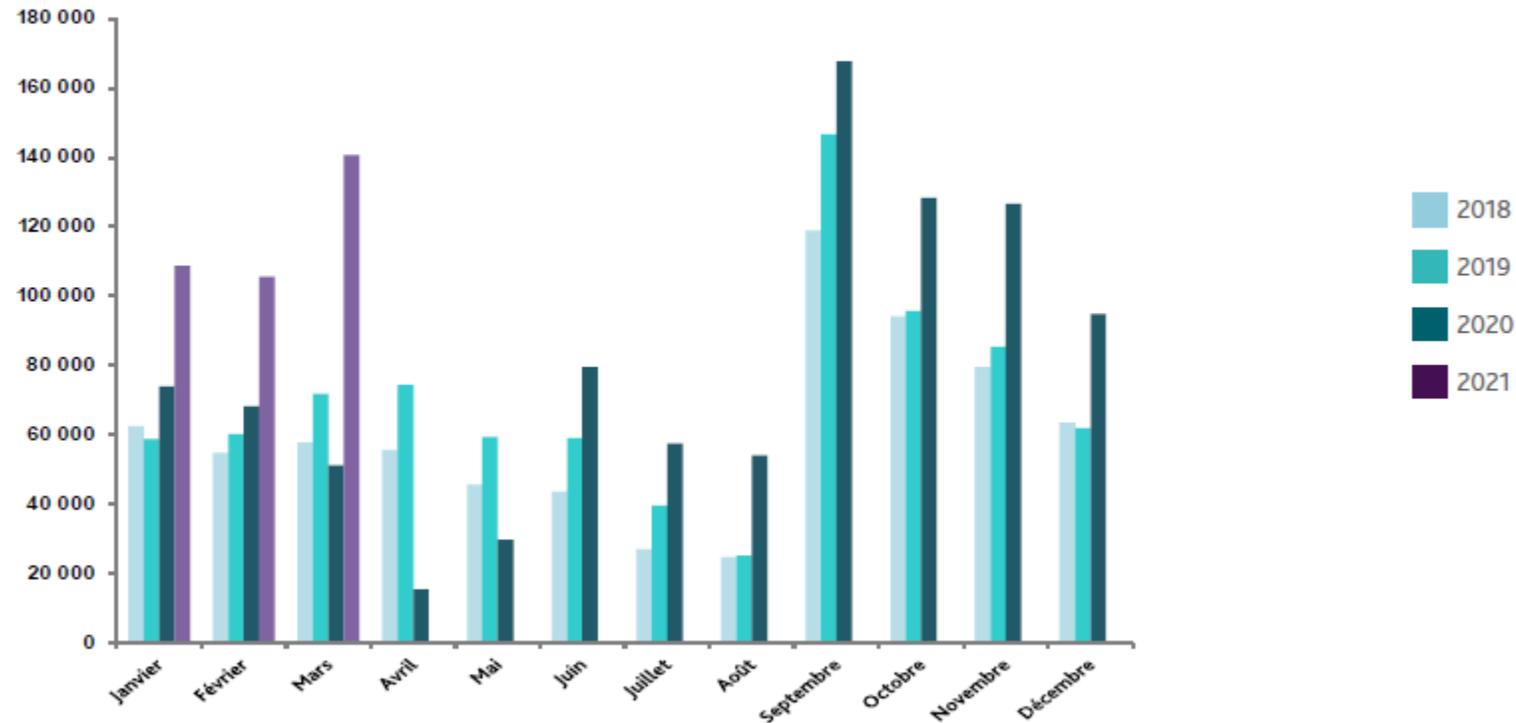
Lycée Monge, 11 octobre 2021

Contenu de l'intervention

- Former les chômeurs : un effort qui s'accroît en France
- Evaluation : l'éventail des techniques disponibles
- Evaluations d'ensemble des politiques actives de l'emploi
- Formation des chômeurs: de la formation à l'accompagnement

Formation des chômeurs : un effort qui s'accroît en 2021

Graphique 1
ENTRÉES EN FORMATION DES DEMANDEURS D'EMPLOI

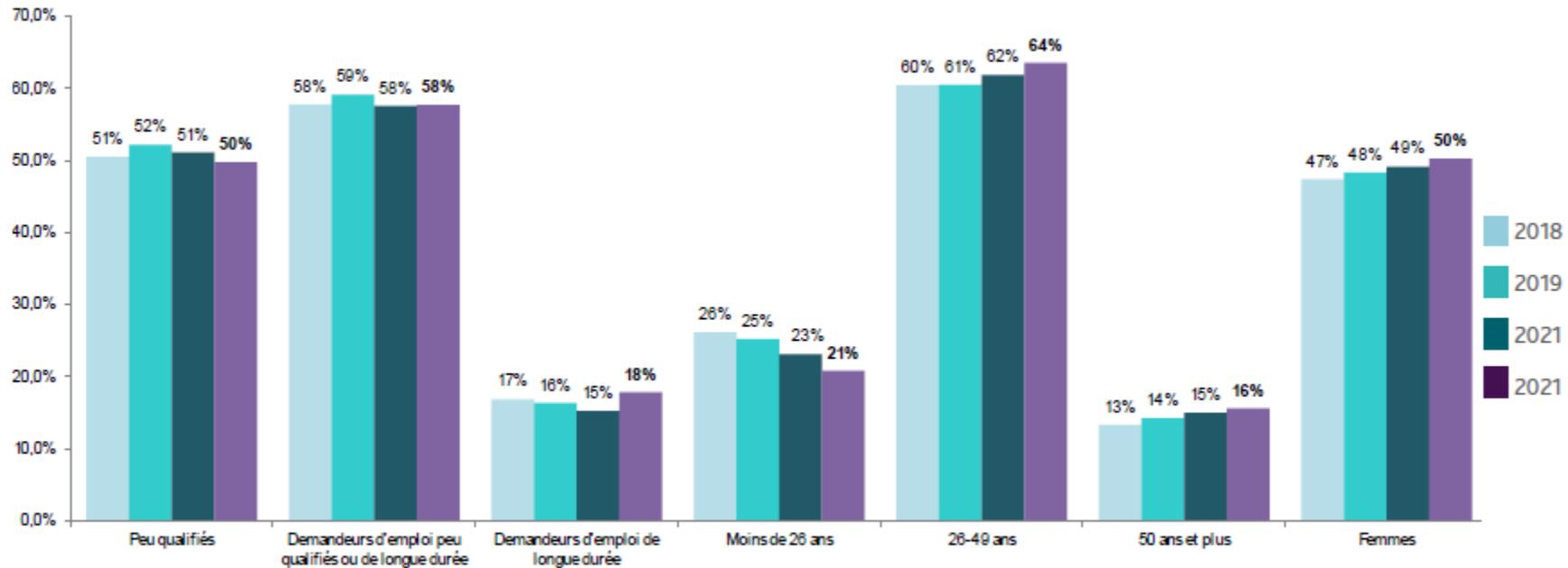


Champ : demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi. Source : Pôle emploi, fichier des entrées en formation.

Formation des chômeurs : un ciblage maintenu sur les non qualifiés (1^{er} trimestre 2021)

Graphique 2

CARACTÉRISTIQUES DES DEMANDEURS D'EMPLOI ENTRANT EN FORMATION AU PREMIER TRIMESTRE

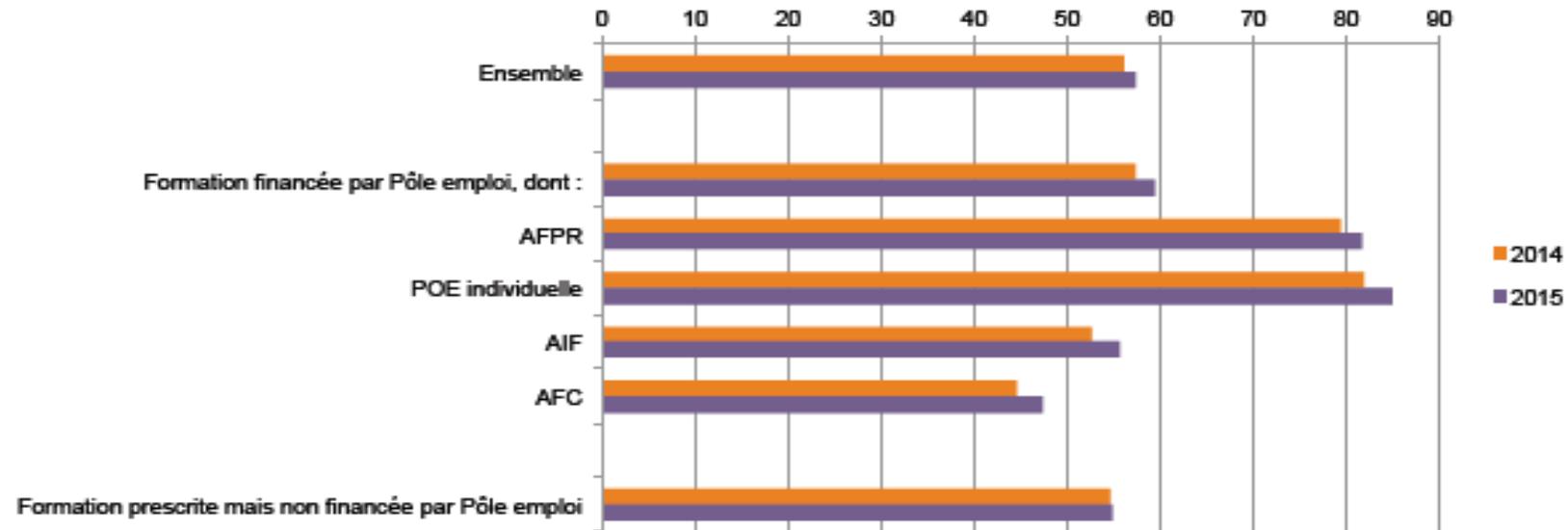


Champ : demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi.
Source : Pôle emploi, fichier des entrées en formation.

Taux de sortie vers l'emploi en 2014 et 2015

GRAPHIQUE 1

**TAUX D'ACCÈS À L'EMPLOI 6 MOIS APRÈS LA FIN
D'UNE FORMATION PRESCRITE PAR PÔLE EMPLOI (en %)**



Lecture : Parmi les demandeurs d'emploi sortants de formation en 2015, 57 % accèdent à un emploi dans les six mois suivant la fin de la formation

Champ : formations prescrites par Pôle emploi

Source : Pôle emploi (Fichier historique, SISP) / Acoess-CCMSA (DPAE)

Les principaux types d'évaluation

	Processus	Impact et résultat
Quantitatif	Monitoring : Montée en charge Suivi des coûts...	Avec « contrefactuels » : Ev. Expérimentales Ev. Quasi-expérimentales Ev. Par des régressions économétriques Sans « contrefactuels » : Enquêtes de satisfaction
Qualitatif	Suivi évaluatif : Evaluation « embarquée » Ev. participative	Etudes d'impacts : Recherche de facteurs facilitant / bloquants Typologies d'usages ou d'utilisateurs

Sous l'influence de la médecine : l'évaluation expérimentale

Atouts

- Evite par le tirage au hasard (« randomisation ») les biais de sélection lors de la construction du contrefactuel : c'est la méthode reine !
- Evite d' « ouvrir la boîte noire » pour se focaliser sur les effets : les différences mesurées sont imputables à la politique évaluée

Limites

- Lourde à mettre en œuvre
- Objections éthiques
- Ne peut cerner les effets d'équilibre général (éviction d'autres populations...)
- Convient mieux à de petits projets innovants, testés sur des groupes assez homogènes
- Reste rare en sciences sociales

Techniques quantitatives : un bref bilan

Des techniques statistiques de plus en plus sophistiquées

- Expérimentations
(peu répandues, cf supra)

Mais aussi :

- Quasi – expérimentations
- Méthodes d'appariement statistique
- Multiples techniques économétriques

Qui sont incontournables mais incomplètes

- Testent l'impact en toute objectivité (« attribution »)
- Mais si celui-ci est celui qui est souhaité : *pourquoi* a-t-il été obtenu ?
- Et s'il est insuffisant voire négatif : où est l'erreur ?
- Testent le plus souvent *une* politique donnée, contre l'alternative : « pas de politique »

Objectiver sans compter ?

Les méthodologies qualitatives (1)

Processus :

- Evaluation « embarquée » : l'enquêteur observe le déroulement depuis le début jusqu'à la fin et échange avec les acteurs
- Evaluation participative : les participants s'approprient l'évaluation et l'utilisent pour leurs décisions

Apports et limites

- Mixte d'objectif et de subjectif
- Met en évidence les cohérences et les tensions
- « Effet Hawthorne »
- Mobilisation des acteurs et correction immédiates de dysfonctionnements
- Perte de distance critique

Les méthodologies qualitatives (2)

Résultats

- Etudes d'impacts :
- Recherche de facteurs facilitant / bloquants

- Typologies d'usages ou d'utilisateurs

Apports et limites

- Mixte d'objectif et de subjectif : on rentre dans la chaîne causale
- **Pb : Il faut expliciter le contexte**
- On peut repérer des pratiques très généralisées et d'autres marginales
- Défi de gérer la variété : recherche de l'effet de « saturation »
- **Généralisation difficile**

Une complémentarité évidente

Quantitatif avec contrefactuel

- Seule preuve objective et scientifiquement admise d'un effet (« attribution »)
- Capacité de mesurer l'ampleur de l'effet
- Dépendance d'un contexte précis, sauf à multiplier les évaluations
- Rien sur le « comment ? » ni sur la chaîne causale
- Délais relativement longs

Autres méthodes

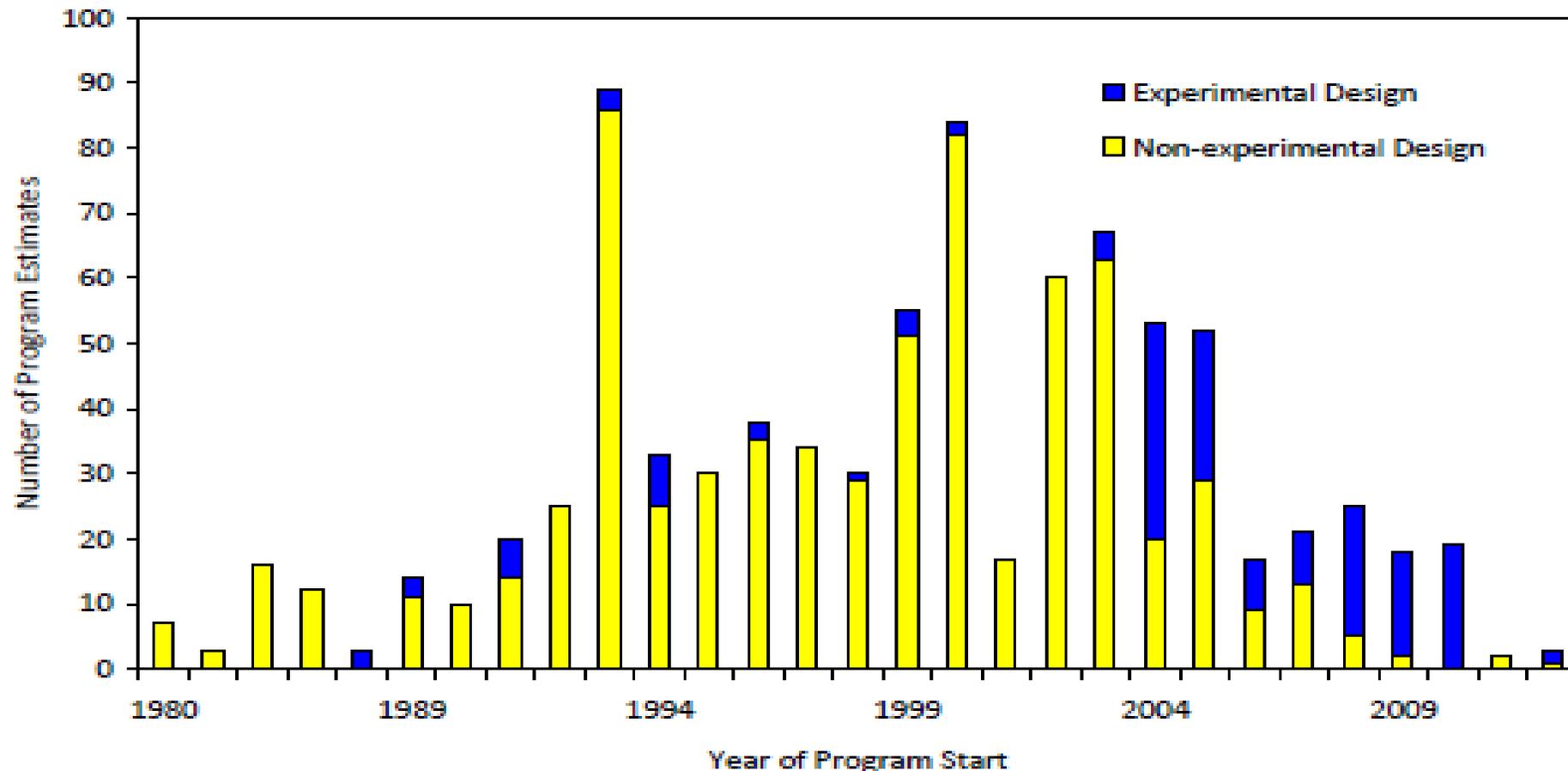
- Mixte d'objectif et de subjectif (représentations, jeux d'acteurs)
- Permettent de préciser les « contributions » et d'établir des chaînes causales
- Plus adapté en cas d'hétérogénéité des acteurs
- Le contexte peut être explicité et pris en compte
- Délais plus courts

Evaluations des politiques actives de l'emploi

- « Méta-analyses » centrées sur l'accès à l'emploi
- Exemple de Card, Kluve et Weber 2018 : 200 programmes passés en revue entre 1980 et 2010
- Programmes inclus : formation en salle ou en entreprise / aide à la recherche d'emploi + monitoring + éventuellement sanctions en cas de défaillances dans la recherche / subventions ciblées à l'emploi, secteur privé / secteur public / programmes combinant 2 ou plus de ces catégories
- Résultat principal : pas – peu d'effets à court terme, effets significatifs à moyen – long terme (+ 6%), surtout pour la formation et pour les chômeurs de longue durée

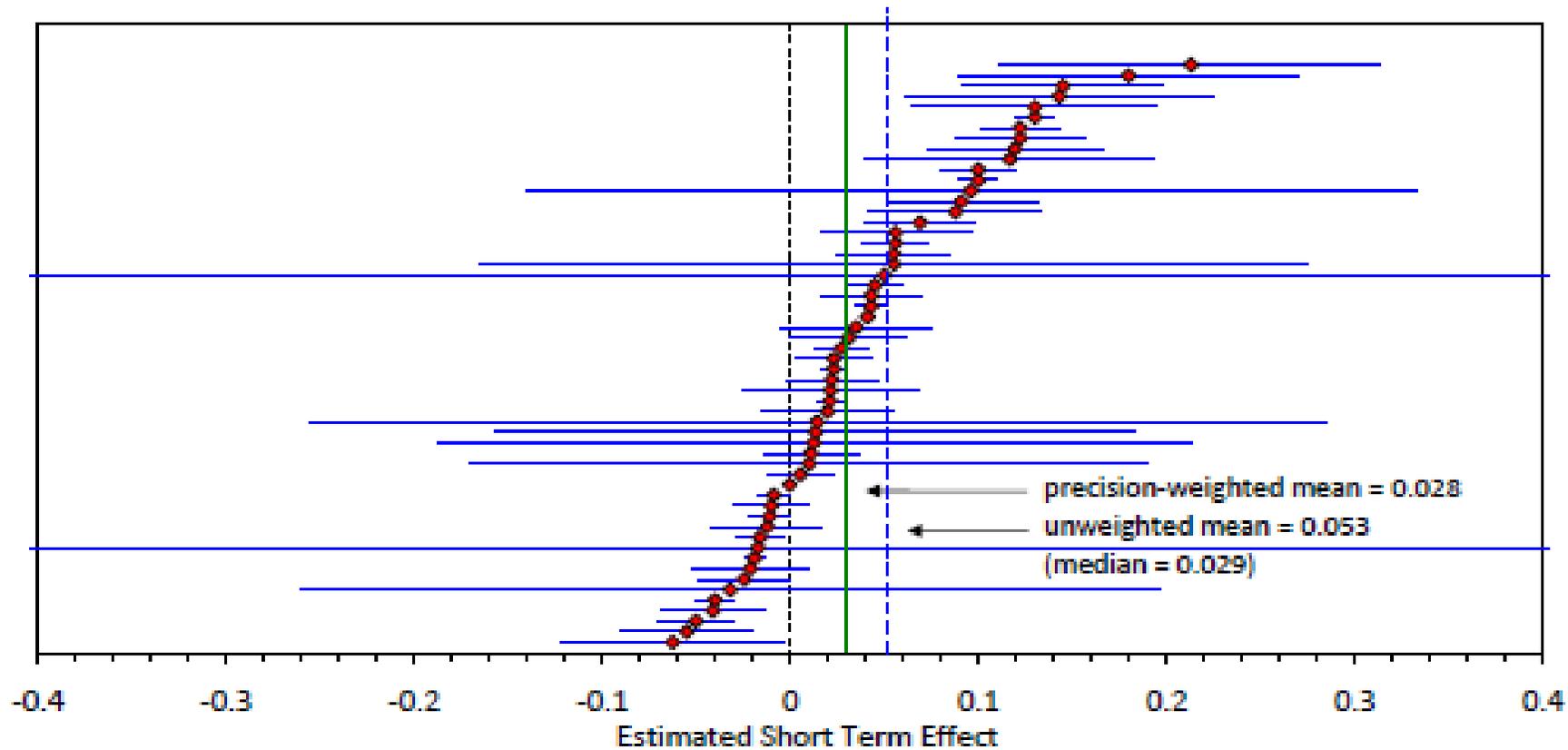
Card et al. : les études passées en revue par années

Figure 1: Number of Program Estimates, By Year of Program Start



Card et al. Effets à court terme

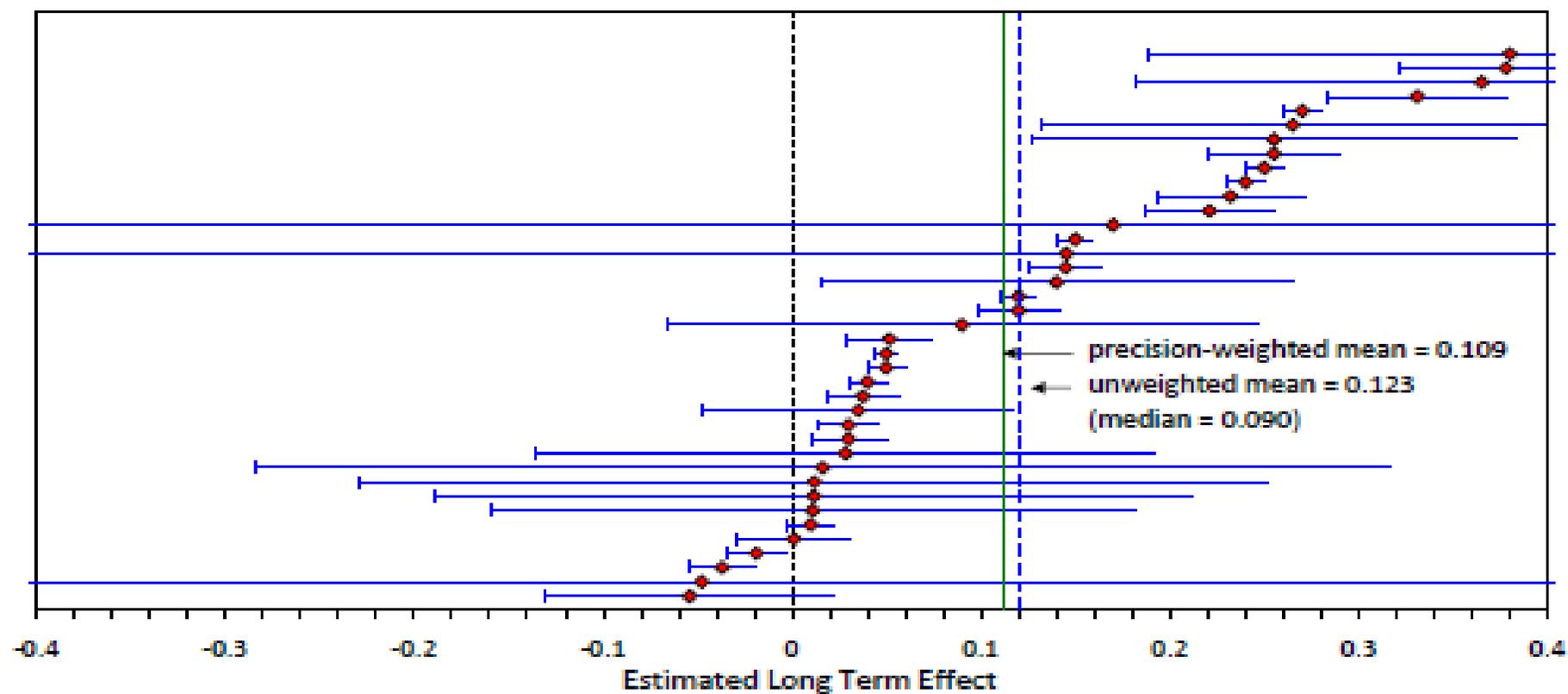
Figure 2a: Short Term Effects and Confidence Intervals



Note: Diamonds represent estimated short term treatment effects on probability of employment for a program/participant subgroup (PPS). Horizontal lines represent 95% confidence intervals. Graph shows 56 estimates -- 2 large positive estimates are not shown for clarity.

Card et al. Effets à long terme

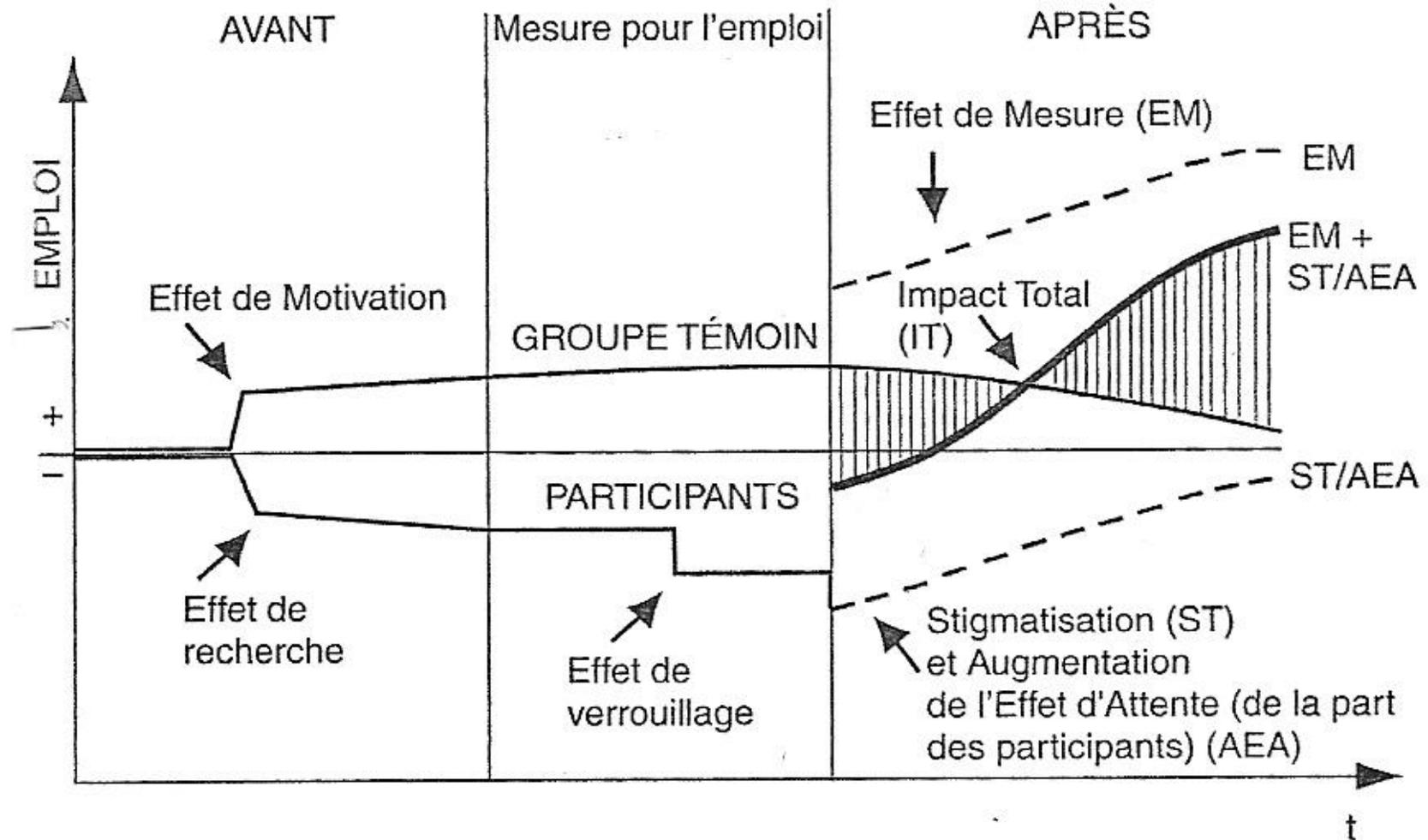
Figure 2c: Long Term Effects and Confidence Intervals



Former les chômeurs : les résultats classiques

- Formations professionnalisantes plus efficaces que les formations générales
- Effets de court terme nuls, car « lock-in »
- Effets de moyen - long terme positifs
- Rôle très important de l'accompagnement

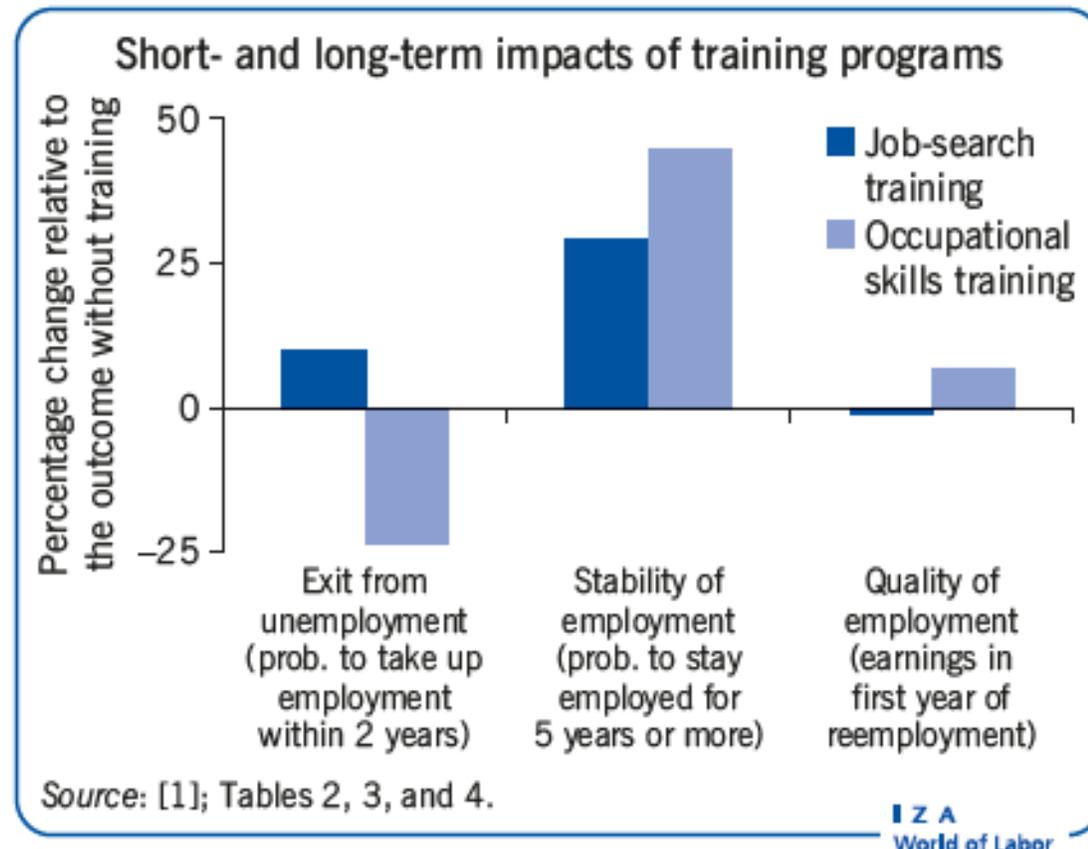
Former des chômeurs : le rôle clé des conditions de mise en œuvre



Remarques sur les délais d'apparition des impacts

- Effets schématisés ici : entre 1 an et 5 ans ?
- Les modalités de mise en œuvre peuvent mitiger ou éviter les 3 décrochages du groupe des participants; exemple « le réseau – le créneau »
- Une étude suédoise sur 20 ans (traitement intensif de travailleurs victimes de restructurations, 1985 – 2006)) montre une absence d'effet pendant 5 ans suivie d'effets significatifs et persistants (Ohlson et Storrie 2007)
- Card et al. 2018 notent des effets faibles à court terme (2%) et peu significatifs; et des effets forts à moyen-long terme (6,7%) et souvent significatifs

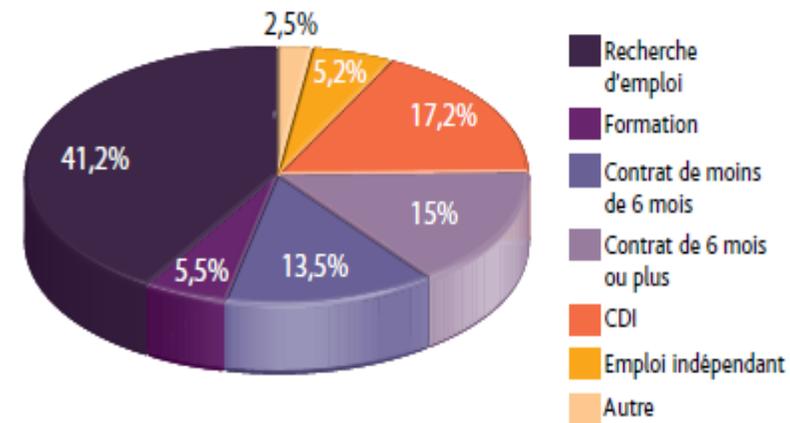
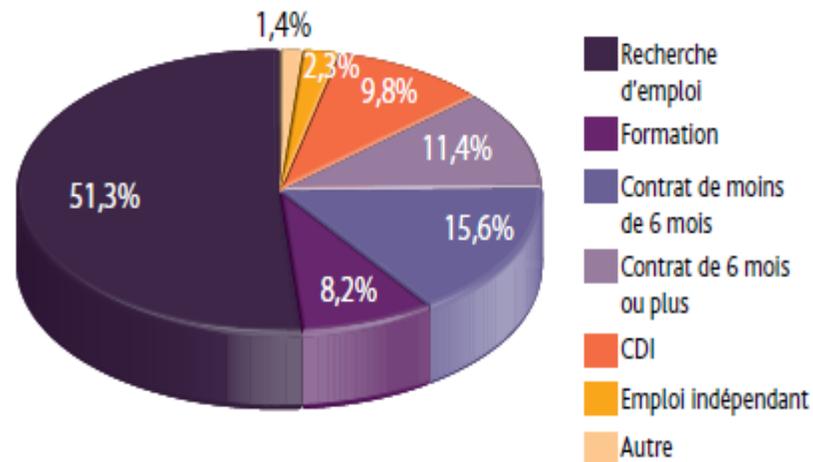
Dynamique des effets de la formation des chômeurs : une analyse sur données allemandes 1990 – 2005 (Osikominu 2016)



Sortants de formation en 2013 : effets directement observés (Blache 2015)

GRAPHIQUES 1

SITUATION DES BÉNÉFICIAIRES APRÈS LEUR FIN DE FORMATION : 1 MOIS APRÈS (A) ET 6 MOIS APRÈS (B)



Sortants de formation en 2013 : effets « nets » par appariement (Blache 2015)

TABEAU 5

RÉSULTATS DES ESTIMATIONS APRÈS APPARIEMENT SUR LE SCORE DE PROPENSION

VARIABLE D'INTÉRÊT	FENÊTRE D'OBSERVATION	BÉNÉFICIAIRES SORTANTS (1)	NON BÉNÉFICIAIRES (2)	EFFET ATT (1) - (2)
Accès à l'emploi	Au cours des 6 premiers mois	45,6%	33,9%	11,7***
Accès à l'emploi durable		32,9%	20,5%	12,4***
Accès à l'emploi	Au cours des 12 premiers mois	63,8%	47,8%	16,0***
Accès à l'emploi durable		50,9%	34,6%	16,3***

LA PROBABILITÉ POUR QU'UN COEFFICIENT SOIT NUL EST INFÉRIEURE À 1% (***), 5% (**), 10% (*).

ALGORITHME D'APPARIEMENT : PLUS PROCHE VOISIN AVEC REMISE (UN NON BÉNÉFICIAIRE PEUT ÊTRE APPARIÉ À PLUSIEURS BÉNÉFICIAIRES).

LECTURE : SUR LE RETOUR À L'EMPLOI ENTRE T ET T+6, EST OBSERVÉ UN ÉCART DE 11,7 POINTS DE % ENTRE LES INDIVIDUS BÉNÉFICIAIRE DE LA FORMATION (TAUX DE RETOUR À L'EMPLOI DE 45,6%) ET CEUX N'AYANT PAS BÉNÉFICIE D'UNE FORMATION (TAUX DE RETOUR À L'EMPLOI DE 33,9%).

SOURCES DES DONNÉES : FICHER HISTORIQUE DES DEMANDEURS D'EMPLOI ET DPAE.

Accompagnement intensif des jeunes chômeurs (AIJ) : effets en 2015 – 2016 (Blache et Prokovas 2019)

Tableau 2. Estimation de l'effet moyen sur l'emploi du passage en AIJ

	Y_1^1	Y_0^2	Δ
Retour à l'emploi	45,7 %	35,6 %	10,1
dont CDI	27,6 %	24,6 %	
dont CDD <1 mois	2,8 %	4,9 %	
dont intérim	17,3 %	20,5 %	
Accès à l'emploi	67,4 %	61,1 %	6,3

¹ Bénéficiaires entrés en AIJ au mois d'octobre 2015.

² DEFM (demandeurs d'emploi en fin de mois) jeunes de septembre 2015 en accompagnement renforcé, hors suivi délégué externe.

Méthode : appariement sur le score de propension.

Seuil de significativité : au moins 5 % ; ns : non significatif.

Note de lecture : au moment de l'interrogation en juin 2016, on observe un écart de 10,1 points sur le retour à l'emploi entre les bénéficiaires de l'AIJ (45,7 % sont en emploi) et les demandeurs d'emploi non bénéficiaires (35,6 % sont en emploi).

Source : enquête auprès des bénéficiaires de l'AIJ et d'une population témoin (juin 2016) et fichier historique (FH) des demandeurs d'emploi.

Politiques actives de l'emploi et de formation des chômeurs : le désenchantement ?

- Diagnostic de Christine Erhel (2013)
- Complexités : combinatoires de programmes, contextes et groupes hétérogènes, motivations, représentations...
- Contexte de chômage de masse : des chômeurs mieux formés qui restent chômeurs ? Qui trouvent un emploi au détriment d'autres chômeurs ?
- Le rôle des sanctions : baisse de la qualité des emplois retrouvés ? (Van den Berg et Vikström 2014 : en Suède, sanctions -> + 23% emploi, -3,8% salaire et +15% temps partiel)
- Poids des jeunes années de formation vs formation continue : 10 pour 1

Pour aller plus loin

- **Blache** Guillaume 2015, « La formation des demandeurs d'emploi : quels effets sur l'accès à l'emploi ? » *Etudes et Recherches*, n°3, octobre, Pôle emploi
- **Blache** Guillaume et Nikos **Prokovas** 2019, « L'accompagnement intensif des jeunes chômeurs : quels effets sur leur insertion ? » *Formation emploi*, n° 148, octobre – décembre, p. 25 - 46
- **Card** David, **Kluve** Jochen et Andrea **Weber** 2018, « What works? A meta-analysis of recent active labor market evaluations », NBER Working Paper n° 21431
- **Erhel** Christine 2013, « Politiques de l'emploi : des outils multiples à l'efficacité limitée », *Alternatives Economiques*, n°099, numéro hors série, décembre
- **Erhel** Christine 2020, *Les politiques de l'emploi*, PUF coll. « Que-sais-je ? »
- **Gazier** Bernard et Héloïse **Petit** 2019, *Economie du travail et de l'emploi*, La Découverte
- **Jasaroski** Edita et Christel **Poujouly** 2016, « Formation et retour à l'emploi. En 2015, près de 60% des demandeurs d'emploi accèdent à un emploi dans les six mois qui suivent la fin d'une formation », *Eclairages et synthèses*, n° 26, Décembre
- **Ohlsson** Henry et **Storrie** Donald 2007, « Long term effects for displaced workers in Sweden – shipyard workers in the West and miners in the north », Working Paper 2007 : 19, Uppsala Universitet
- **Osikominu** Aderonke 2016, « The dynamics of training programs for the unemployed », *IZA World of Labor*, n° 277
- **Van den Berg** Gerard et **Vikström** Johan 2014, « Monitoring Job offer decisions, punishment, exit to work and job quality », *The Scandinavian Journal of Economics*, vol. 116, n°2, p. 284 – 334
- **Vanni** Nicolas 2021, « Les entrées en formation des demandeurs d'emploi au 1^{er} trimestre 2021, *Statistiques, études et évaluations* n° 21029, septembre, Pôle emploi