

Le point de vue de
Éléonore Richard

Enjeux des formations professionnelles et des reconversions pour favoriser le retour à l'emploi

Le labo de la prospective économique est le troisième volet de l'observatoire de l'économie parisienne, créé en février 2021.

L'observatoire, mis en œuvre par l'Apur en partenariat avec la Direction de l'Attractivité et de l'Emploi (DAE) de la Ville de Paris, a vocation à analyser les spécificités de l'économie parisienne et à évaluer les impacts de la crise de la Covid-19 sur les entreprises, l'emploi, la demande d'emploi et les effets des mesures de soutien. Ces réflexions sont menées à partir d'un suivi et d'une analyse de données conjoncturelles ([volet 1](#)), et en réalisant des approfondissements thématiques en lien avec les partenaires de l'observatoire ([volet 2](#)).

L'observatoire a aussi pour objectif de développer des réflexions prospectives pour accompagner la reprise, anticiper les mutations de l'économie et imaginer des évolutions porteuses d'avenir. Dans cet esprit, le labo de la prospective économique ([volet 3](#)) s'appuie sur des contributions de chercheurs et d'experts.

Une première série de contributions a été établie autour de trois grandes thématiques : la structure financière d'une ville à horizon 20 ans ; les nouveaux secteurs économiques stratégiques ; et la lutte contre les inégalités comme facteur de développement des territoires.

Certaines de ces contributions établissent un état de l'art des réflexions produites sur le sujet, d'autres apportent des perspectives propres à leur auteur, et quelques-unes esquissent des pistes pour l'action publique.

La réflexion d'Éléonore Richard sur les enjeux des formations professionnelles et des reconversions pour favoriser le retour à l'emploi s'inscrit dans la troisième thématique.

Éléonore Richard propose une revue de littérature sur les politiques de formations professionnelles et de reconversion destinées aux chômeurs. En France, la multiplicité des opérateurs et des outils rend les politiques de formation et de reconversion particulièrement difficiles à évaluer de manière rigoureuse. Cependant, les références analysées montrent qu'à moyen et long terme, les formations semblent favoriser l'accès à des emplois plus stables et mieux rémunérés.

À l'échelle internationale, la revue de littérature montre une absence de consensus concernant l'efficacité des formations sur le retour à l'emploi. L'Allemagne et les pays scandinaves valorisent les programmes courts de formation et les programmes professionnalisants. Aux États-Unis, les formations sectorielles semblent être les plus efficaces. En Suisse et en Grande-Bretagne, les bénéfices tirés des subventions à l'emploi seraient supérieurs à ceux des formations.

Quelques pistes d'action publique sont proposées en conclusion. Elles portent à la fois sur l'amélioration de l'accès à l'information (concernant la qualité des formations pour l'employeur, et les débouchés pour l'apprenant), l'inclusion de personnes éloignées des opportunités de formation et la mise en place d'indicateurs permettant d'objectiver les effets des formations sur le retour à l'emploi et sur la trajectoire professionnelle des bénéficiaires.



Éléonore Richard élabore une thèse de doctorat à l'EHESS et à l'École d'économie de Paris sous la direction d'Éric Maurin. Son sujet de recherche porte sur la mesure de la pauvreté en France à l'aide d'indicateurs qui combinent les dimensions monétaire, matérielle et subjective de la pauvreté.

Les enjeux des formations professionnelles et des reconversions se comprennent dans un contexte de lutte contre le chômage de masse. Au troisième trimestre 2020, le taux de chômage atteignait 9.1 % en France, aggravé par la crise sanitaire. Il est particulièrement élevé pour les jeunes de 15 à 24 ans et pour les individus les moins qualifiés. Depuis la fin des années 1990, un consensus s'est formé dans la plupart des pays développés autour de l'efficacité des politiques actives de l'emploi pour lutter contre le chômage de longue durée, par opposition aux politiques passives dont le pivot central est le système d'assurance-chômage. Parmi les politiques actives de l'emploi, la formation professionnelle occupe la première place par l'ampleur des moyens qui lui sont consacrés¹. Pourtant, l'efficacité des politiques de formations professionnelles n'a pas été vraiment démontrée : particulièrement difficiles à mesurer de manière crédible en raison du problème de sélection², les effets estimés des formations professionnelles semblent en outre très variables selon le contexte institutionnel et les programmes considérés.

En France, les premiers travaux d'évaluation ont porté sur les formations continues délivrées au sein des entreprises et suggèrent un effet très faible de ces formations sur les carrières et les salaires de leurs employés³ (Goux & Maurin 2000 ; Fougère et al. 2001). Toutefois, il existe relativement peu de travaux visant à évaluer les dispositifs de formations destinés aux chômeurs, en raison notamment de l'insuffisance des données disponibles portant sur les carrières des personnes en recherche d'em-

ploi. Pourtant, puisqu'environ 20 % des personnes privées d'emploi bénéficient d'une formation au cours de leur période de chômage en France, il serait important de pouvoir mieux mesurer l'effet des formations sur la carrière de ces individus dans l'objectif de guider l'action publique en la matière. Les recompositions sectorielles entraînées par la crise sanitaire actuelle rendent aujourd'hui particulièrement crucial de bien comprendre les dispositifs qui pourraient aider les salariés à se reclasser et les jeunes à se former dans les secteurs les plus porteurs pour l'avenir.

Après avoir passé en revue les principales évaluations françaises, cette revue de la littérature élargit la perspective aux travaux menés en Europe et aux États-Unis sur les formations professionnelles à destination des personnes sans emploi. De ce travail, il ressort que les formations en direction des demandeurs d'emploi ont généralement un effet positif sur l'accès à l'emploi stable et les salaires, mais que cet effet demande plusieurs années avant de se matérialiser. La question de savoir quel profil de participants (selon le genre, l'âge, le diplôme...) bénéficie le plus des dispositifs en place continue néanmoins de faire débat parmi les chercheurs.

1 – Selon Crépon et al. 2011, les dépenses de formation en direction des personnes privées d'emploi représentent en moyenne un quart des dépenses totales des politiques de l'emploi en 2000 dans les pays de l'OCDE. Toutefois, l'ampleur des moyens varie fortement selon les pays : d'après Barnow et Smith 2015, l'OCDE estime la proportion du Produit Intérieur Brut (PIB) consacrée aux dépenses de formation en 2015 à 0.04 % aux États-Unis, 0.09 % en Suède, 0.22 % en Allemagne, 0.34 % en France, et 0.74 % au Danemark.

2 – L'évaluation des effets propres de la formation repose toujours in fine sur une comparaison entre des groupes de demandeurs d'emploi formés et des groupes de demandeurs d'emploi non formés, dont on souhaite idéalement qu'ils soient les plus similaires possible, notamment du point de vue de leur potentiel de retour à l'emploi. Le problème de sélection vient du fait que les personnes choisies pour participer à des formations (ou incitées à le faire) sont généralement très différentes des autres chômeurs, ce qui rend les comparaisons formés/non formés souvent difficiles à interpréter.

3 – Ces études sont conduites à partir des données appariées entre employeurs et employés issues de l'*Enquête sur la Formation et la Qualification Professionnelle* (FQP).

En France, les évaluations sont peu conclusives mais les effets probablement sous-estimés

L'évaluation des formations destinées aux personnes privées d'emploi

L'étude de Crépon, Ferracci et Fougère (2012) propose une mesure de l'impact des formations destinées aux chômeurs par les services publics de l'emploi, dans un contexte de chômage élevé et persistant pour les personnes les moins diplômées. Elle est l'une des toutes premières en France à essayer de traiter rigoureusement le problème de sélection évoqué plus haut à une telle échelle. À partir du *Fichier national des ASSEDIC* (FNA) collectés par l'Unédic, les auteurs comparent les trajectoires des chômeurs bénéficiaires de l'assurance-chômage (ou du « Régime de stagiaire public ») entre 2001 et 2005 selon qu'ils ont ou non bénéficié d'une formation. Les données contiennent des informations détaillées, pour chaque individu ciblé par l'Agence Nationale pour l'Emploi (ANPE), sur toutes les périodes de chômage depuis 1993 et les formations éventuelles suivies dans le cadre du Plan d'Aide au Retour à l'Emploi (PARE) de 2001. Les formations auxquelles ces individus participent leur sont proposées par les agences locales de l'emploi. Ces dernières essaient de répondre aux besoins en main-d'œuvre locaux et de calibrer le nombre de formations dispensées en fonction des postes vacants. Ainsi, l'offre de formation peut varier grandement d'une région à l'autre. En pratique, les formations proposées ne sont pas obligatoires pour les demandeurs d'emploi, qui peuvent choisir d'accepter ou non une offre de formation.

S'appuyant sur un modèle statistique de durée, les auteurs proposent une **évaluation de l'effet des formations sur la durée des épisodes de**

chômage qui essaie de tenir compte de l'effet de sélection, c'est-à-dire du fait que les chômeurs bénéficiant d'une formation ont toute chance de ne pas être représentatifs de la population des chômeurs qui n'en bénéficient pas⁴. Ce modèle conduit les auteurs à conclure à un impact mitigé des formations : elles ne semblent pas accélérer la sortie du chômage. Ce résultat décevant est notamment la conséquence d'un effet de rétention ou « lock-in » subi par les chômeurs formés, particulièrement important dans le court-terme. Cet effet reflète le fait que **les participants aux formations ont mécaniquement moins de temps pour rechercher un emploi. Ils subissent par conséquent un délai dans leur retour à l'emploi**, phénomène que l'on retrouve dans la plupart des articles de la littérature académique⁵. Au-delà du « lock-in », Crépon et ses coauteurs constatent un **effet positif, bien que faible, de la formation sur la durée de la période d'emploi qui suit la sortie du chômage**, qu'ils interprètent comme une forme de stabilité dans l'emploi permise par la formation.

Parmi les travaux conduits en France, cette étude s'est distinguée par sa rigueur, mais elle est limitée par la faiblesse des données disponibles sur l'évolution de la carrière des participants dans les années qui suivent la formation, données qui permettraient d'identifier l'impact à plus long-terme des formations.

Si l'on s'en tient à l'impact de court-terme des formations, les effets faibles voire négatifs peuvent alimenter la défiance à l'encontre des politiques de formation. On leur a d'ailleurs souvent

Au-delà de l'effet de « lock-in », Crépon et ses coauteurs constatent un impact faible mais positif des formations sur la durée de la période d'emploi qui suit la sortie du chômage, qu'ils interprètent comme une forme de stabilité dans l'emploi permise par la formation.

⁴ – Sans entrer dans le détail, le modèle utilisé par les auteurs repose sur des hypothèses d'identification clairement exposées, mais difficiles à justifier empiriquement.

⁵ – Ces effets sont reportés notamment dans Biewen et al. 2014 et Osikomunu 2016 pour l'Allemagne, Heinrich et al. 2013 et Andersson et al. 2013 pour les États-Unis, Sianesi 2008 pour la Suède, Lalive et al. 2008 pour la Suisse.

préférée des politiques d'assistance à la recherche d'emploi ou « job-search training ». En France, l'étude de Behaghel, Crépon et Gurgand (2012) souligne justement les bénéfices de ce type de dispositif à court-terme à partir d'une expérience aléatoire contrôlée conduite en 2007 et en 2008. Les chercheurs observent que **l'assistance à la recherche d'emploi permet d'améliorer le taux de sortie du chômage de 15 à 35 % six mois après l'intervention**, l'impact étant plus élevé encore pour le programme de placement public (ANPE) que pour les programmes privés sous-traités par l'Unédic.

Plus récemment, Crépon, Ferracci, Jolivet et van den Berg (2017) ont complété l'analyse du « lock-in » en s'intéressant au rôle des notifications adressées aux chômeurs par les assistants sociaux au sujet de la disponibilité des formations. À partir de données détaillées portant sur les dates précises auxquelles ont lieu les échanges d'informations entre travailleurs sociaux et chômeurs en région parisienne sur la période 2003-2004, ils estiment que les délais induits par ces échanges d'information contribuent à prolonger artificiellement les périodes de chômage. Les auteurs plaident alors pour une prise en compte de ces problèmes d'information dans l'évaluation des politiques actives de l'emploi, puisque les omettre revient à sous-estimer l'effet réel de ces politiques⁶.

Les effets indirects des politiques publiques de formation destinées aux personnes en recherche d'emploi

Rares sont les études qui ont été capables de mesurer un aspect souvent négligé dans l'évaluation des politiques en direction des chômeurs, à savoir les effets de file d'attente (ou de déplacement) : **aider ou former certains chômeurs pour retrouver un emploi ne se fait-il pas au détriment d'autres chômeurs qui retrouveront moins vite**

un emploi? De manière générale, les politiques de l'emploi ont un effet total qui n'est pas nécessairement la somme des effets directs observés sur les bénéficiaires. En aidant les bénéficiaires, on peut déprimer la situation des non-bénéficiaires (ou même d'autres bénéficiaires) et il est important d'avoir une idée de l'ordre de grandeur de ces effets indirects pour évaluer l'effet total, agrégé, de la politique considérée.

À cet égard, l'étude de Crépon et al. (2013) a fait date au sein de la littérature académique. Elle est la première à donner une mesure rigoureuse de ces effets de file d'attente dans le cas d'une politique d'accompagnement à la recherche d'emploi. Une limite de leur étude est toutefois qu'elle est centrée sur les seuls demandeurs d'emploi de moins de 30 ans, de niveau bac + 2 minimum, au chômage depuis six mois et assistés dans leur recherche d'emploi par des prestataires privés, soit une population particulière et peu représentative de la masse des chômeurs. Leur méthode, en deux étapes, consiste d'abord à déterminer par tirage aléatoire – au sein de chaque bassin d'emploi participant à l'expérience (235 au total) – la proportion de jeunes chômeurs assignés localement au programme d'aide à la recherche d'emploi. Ensuite, pour chaque bassin d'emploi, les participants éligibles sont effectivement assignés au traitement en fonction de cette proportion. Huit mois après la participation au dispositif, les jeunes qui en ont bénéficié ont une probabilité plus élevée d'avoir trouvé un emploi stable, ce qui incite à conclure que le dispositif est efficace. Cependant, ces gains sont transitoires et surviennent au détriment d'autres personnes sans emploi du même bassin d'emploi qui n'ont pas participé au programme : **plus la proportion de bénéficiaires est importante dans un bassin d'emploi, plus les non-bénéficiaires ont du mal à revenir à l'emploi**. Cet effet indirect est particulièrement important dans les bassins d'emploi où l'activité économique

⁶ – D'après les auteurs, lorsqu'on leur signifie que leur formation va démarrer d'ici quelques semaines, les participants potentiels peuvent adopter deux types de comportement : soit répondre par l'attente en stoppant leur recherche d'emploi (effet d'« attraction », qui s'ajoute à l'effet de « lock-in »), soit par l'évitement en accélérant la recherche d'emploi.

est plus faible. Ainsi, le programme de soutien à la recherche d'emploi semble avoir un rapport coût-bénéfice moins intéressant qu'il n'y paraissait au premier abord.

Il serait très utile de pouvoir mesurer l'amplitude de ces effets de déplacement dans d'autres contextes que celui, assez particulier, de l'article de Crépon et al. (2013), en sorte de savoir si les effets apparemment positifs de la formation mesurés dans certains cas ne correspondent pas en réalité en partie à des effets négatifs sur les chômeurs qui ne bénéficient pas d'une formation. Dans une étude de 2014, Ferracci, Jolivet et van den Berg suggèrent que c'est en partie le cas. Les auteurs proposent en effet une modélisation des effets d'interaction ou « externalités »⁷ (dont les effets de déplacement) entre groupes d'individus appartenant à différents marchés. Ils appliquent ensuite leur approche aux programmes de formation à destination des chômeurs en France, en s'interrogeant sur l'effet local des formations entre différents bassins d'emploi, tout comme Crépon et al. (2013). Ils montrent qu'au niveau d'un bassin d'emploi, la probabilité moyenne de retour à l'emploi décroît avec la proportion de chômeurs formés. **Ils mettent ainsi en lumière l'existence d'un potentiel effet d'éviction, à grande échelle, des politiques de formation pour les demandeurs d'emploi non formés.** Dans l'ensemble, ces résultats jettent le doute sur l'efficacité réelle des politiques de formation telles qu'elles sont aujourd'hui pensées, mais aussi sur la capacité d'un certain nombre d'études à en mesurer l'effet, lorsqu'elles ne raisonnent pas en termes d'équilibre général.

Des réformes récentes encore peu évaluées

Dans la période récente, **la quasi-absence d'étude globale sur le thème des formations professionnelles résulte de l'insuffisance des données disponibles** et du manque de recul temporel. Ainsi, le plan des « 500 000 formations supplémentaires » du mandat Hollande a été progressivement abandonné au profit du Programme d'Investissement sur les Compétences (PIC) lancé en 2018, sans avoir fait l'objet d'une étude d'impact à ce jour⁸. Selon les rédacteurs du premier rapport du comité scientifique du PIC (octobre 2020), on a substitué à la « logique de volume » qui avait caractérisé le plan 500 000 un système visant à « soutenir collectivement l'effort de formation des personnes les plus vulnérables sur le marché du travail ». Le PIC marque donc un virage tangible des objectifs des politiques de formation professionnelle vers la qualité de l'emploi et du parcours professionnel, tandis qu'historiquement était privilégié le soutien actif à la recherche immédiate d'un emploi qui produit davantage de résultats dans le court-terme. Plus précisément, les chercheurs identifient trois objectifs dévolus au PIC : le renforcement de la logique de parcours, l'orientation des efforts de formation sur « les secteurs et les compétences les plus nécessaires à l'économie », et enfin la progression vers la qualité des formations. Si ce programme n'a pas encore été évalué, il semble aller dans le même sens que certaines politiques internationales qui ciblent également l'acquisition de compétences et l'identification de secteurs-clés dans la période récente (voir le paragraphe sur les formations sectorielles aux États-Unis plus bas).

Le PIC marque donc un virage tangible des objectifs des politiques de formation professionnelle vers la qualité de l'emploi et du parcours professionnel, tandis qu'historiquement était privilégié le soutien actif à la recherche immédiate d'un emploi.

⁷ – Le concept d'externalité renvoie à l'effet externe d'un agent économique sur un autre, qui n'est pas pris en compte par le marché sous la forme d'une transaction ou d'une compensation. Les effets de déplacement mentionnés plus haut sont des externalités, au même titre que les effets de voisinage, de réseau, la diffusion d'informations, etc. On parle de raisonnement en « équilibre général » lorsque toutes ces externalités sont prises en compte dans l'analyse économique.

⁸ – Un comité technique piloté par la Dares a été mis en place en avril 2017 pour dresser un premier bilan évaluatif de ce plan et a produit un rapport en décembre 2017. Celui-ci comporte uniquement le bilan qualitatif de la mise en œuvre du plan (le rapport a été confié par la Dares à AMNYOS, ORSEU et au CEET).

En Europe, un bilan mitigé de l'action publique en matière de formation

Une étude allemande estime que la participation à des programmes courts de formation réduit la durée de la période de chômage et accroît la stabilité dans l'emploi. Les programmes longs prolongent quant à eux le temps passé au chômage, mais dès la fin du programme les participants semblent retrouver un emploi à un taux bien plus rapide que les non-participants.

Les programmes courts de formation professionnelle sont valorisés en Allemagne

En Allemagne, depuis 2002, la *Bundesagentur für Arbeit* (Agence fédérale de l'emploi, principale administration prenant en charge les demandeurs d'emploi) a accru l'offre publique de formations courtes, à visée plus professionnalisante, incluant un suivi intensif des chômeurs. Les données administratives sont de meilleure qualité en Allemagne qu'en France en ce qu'elles permettent de mieux observer l'évolution de la carrière des participants dans les années qui suivent les formations, mais également de mieux différencier les formations par type et par durée. **On peut ainsi distinguer les formations courtes, de quelques semaines, dont l'objectif est surtout d'améliorer l'efficacité de la recherche d'emploi à court-terme, des formations plus approfondies**, qui durent de quelques mois à un an. Il existe également des stages de recyclage des compétences ou d'apprentissage d'une durée de deux à trois ans, moins étudiés. Comme en France, l'éligibilité à ces programmes publics concerne les bénéficiaires de l'assurance-chômage ; la participation leur est accordée par l'intermédiaire des travailleurs sociaux, et elle dépend des places vacantes à l'échelle régionale. Le système est davantage coercitif en ce que les individus éligibles sont obligés de suivre la formation indiquée par le travailleur social.

Deux études notables ont évalué l'ensemble des programmes de formations redéfinis dans les années 2000, grâce à deux méthodologies différentes. Osikominu (2013), tout comme Crépon et al. (2012) en France, s'est fondé sur un modèle de durée pour analyser les transitions des individus entre emploi, chômage et formation. À la

différence de Crépon et al. (2012) cependant, son objectif est de comparer l'efficacité des programmes courts et longs sur le taux de retour à l'emploi, la stabilité d'emploi et les salaires. Il estime que la participation à des programmes courts (d'accompagnement à la recherche d'emploi principalement) réduit la durée de la période de chômage et accroît modérément la stabilité dans l'emploi. Les programmes longs prolongent quant à eux le temps passé au chômage, mais dès la fin du programme les participants semblent retrouver un emploi à un taux bien plus rapide que les non-participants. Les participants bénéficient en outre de périodes d'emploi plus longues et de plus hauts revenus. Certaines de ces conclusions viennent donc nuancer le constat effectué en France par Crépon et al. (2012) d'un effet négatif des formations courtes : dans le contexte allemand, seules les formations longues semblent associées à un effet de « lock-in » et à un allongement significatif des périodes de chômage.

Biewen et al. (2014) rejoignent les conclusions esquissées par Osikominu (2013) à partir d'un modèle de « matching », dans lequel des individus participants et non-participants (aux caractéristiques semblables⁹) sont appariés, de manière à former des groupes de traitement et de contrôle comparables. À l'issue de cette étude, les auteurs montrent un **net effet de lock-in à court-terme, mais un impact positif sur le taux d'emploi et le salaire à moyen-terme**. Les gains espérés de salaire sont jugés supérieurs dans le cadre des formations longues. Les chercheurs concluent toutefois que le rapport coût-bénéfice des programmes courts est meilleur à court-terme, grâce à un effet de « lock-in » moins durable et à des effets plus rapides.

9 – Dans ce modèle, on calcule d'abord pour chaque individu un score (« propensity score ») qui prédit au mieux sa probabilité de recevoir une formation. L'idée du « matching » est ensuite de comparer les individus participants et les individus non-participants ayant des scores similaires (et d'écartier les individus impossibles à appairer).

En Suisse et en Grande-Bretagne, les contrats aidés jugés plus efficaces à court-terme

En Suisse, les études disponibles, déjà assez anciennes, offrent un regard pessimiste sur l'efficacité des programmes publics de formation, en s'appuyant sur des données administratives de qualité. Ainsi, Gerfin et Lechner (2002) trouvent un impact négatif des programmes courts (5 à 13 semaines) sur le taux d'emploi des participants un an après leur formation. Lalive, van Ours et Zweimüller (2008) ne trouvent quant à eux aucun effet des programmes de formation sur le taux de sortie du chômage, tandis que les emplois subventionnés temporairement semblent mieux fonctionner à court-terme.

Ces conclusions rejoignent celles des études qui ont évalué le « New Deal for Young People programme » (NDYP) en Grande-Bretagne. Introduit en 1998 dans une optique de « workfare » ou « welfare-to-work » par le gouvernement britannique, ce programme a pour objectif d'aider les jeunes demandeurs d'emploi à trouver du travail en améliorant leur employabilité. Pour cela, il combine l'assistance à la recherche d'emploi à différents types d'interventions incluant la formation professionnelle ou l'accès à des périodes d'emploi subventionné. La participation au NDYP est obligatoire pour les jeunes de 18 à 24 ans bénéficiaires de l'assurance-chômage (« Jobseeker's allowance ») depuis au moins 6 mois. Les études qui ont évalué ce programme estiment qu'il a généré une augmentation de la probabilité de trouver un emploi dans les quatre mois pour les jeunes hommes (Blundell et al. 2004), et **suggèrent qu'une période d'emploi subventionné est le moyen le plus efficace pour sortir du chômage et trouver un emploi**. Les autres options proposées dans le cadre du NDYP, parmi lesquelles la formation, sont jugées peu efficaces (Dorsett, 2006).

Dans les pays scandinaves, l'efficacité des programmes professionnalisants

En Suède, les programmes de formation à destination des chômeurs existent depuis 1918 et constituent l'un des piliers du modèle suédois. Le principal programme public de formation professionnelle, désigné par son acronyme AMU, a pour objectif de rapprocher les chômeurs de longue durée du marché du travail en favorisant l'acquisition de nouvelles compétences. À cette fin, des enseignements professionnels sont délivrés en classe, pour une durée maximale de 6 mois. Le niveau de l'assurance-chômage étant plus généreux en Suède qu'ailleurs – les bénéficiaires reçoivent environ 80 % de leur salaire précédent pendant 60 semaines – ce programme est particulièrement onéreux. Toutefois, il reste relativement peu étudié.

Une étude importante de Sianesi en 2008 a comparé l'efficacité de plusieurs politiques actives suédoises (dont l'AMU) ciblées sur les personnes privées d'emploi, entre 1994 et 1999. L'auteure considère notamment la probabilité d'emploi à court et long-terme et la dépendance à l'assurance-chômage induite par ces programmes. Le constat principal de cette étude est qu'**un programme est d'autant plus efficace qu'il est professionnalisant**. Ce sont ainsi les subventions à l'emploi qui fonctionneraient le mieux, suivies de l'apprentissage et des formations professionnelles, jugées peu performantes au regard des objectifs visés. Ces conclusions rejoignent celles formulées par Jespersen et al. (2008) : à partir de données administratives détaillées au Danemark sur la période 1995-2005, les auteurs estiment que les formations professionnelles suivies en classe n'améliorent pas l'emploi ni les salaires à long-terme, contrairement aux formations sur le tas qui sont essentiellement délivrées par des entreprises.

Dans les pays scandinaves, un programme est jugé d'autant plus efficace qu'il est professionnalisant. Ce sont ainsi les subventions à l'emploi qui fonctionneraient le mieux, suivies de l'apprentissage et des formations professionnelles.

Une étude plus récente de Van den Berg et Vikström (2019) bénéficie de quelques années de recul supplémentaires sur les effets du programme public AMU et sur les trajectoires professionnelles des participants. Les auteurs élaborent un modèle dynamique des transitions vers l'emploi dans lequel ils tiennent compte de la durée passée dans le chômage préalablement à la formation. Ainsi estimés, les effets du programme AMU semblent plus nets que ceux estimés précédemment à plus court-terme, puisque les auteurs observent une augmentation du salaire d'environ 5 % à partir de 5 ans après la participation. Ils préconisent de re-

prendre les résultats des études plus anciennes à l'aune de leur modèle dynamique. En effet, lorsque les chômeurs de longue durée sont surreprésentés parmi les participants aux formations, une comparaison directe avec le groupe de contrôle davantage constitué de chômeurs de courte durée donne un résultat biaisé. Les auteurs soutiennent que dans un contexte où les différences de salaires observées sont importantes entre chômeurs de courte et de longue durée, comme en Suède, le biais négatif est important et mène à des conclusions erronées. Le débat reste donc ouvert sur l'impact réel de l'AMU sur les trajectoires des chômeurs.

Aux États-Unis, l'impact positif des formations sectorielles et le rôle de l'acquisition de compétences

Historiquement, l'efficacité des programmes fédéraux reste modeste

Aux États-Unis, l'État fédéral dépense relativement peu pour les formations professionnelles. Dans une perspective de « workfare » anglo-saxonne, les programmes ciblent leurs bénéficiaires sous conditions de ressources (« means-test »), dans une logique d'assistance à des travailleurs précarisés¹⁰. Ainsi, l'objectif du *Job Training Partnership Act* (JTPA), remplacé par le *Workforce Investment Act* (WIA) en 1998, est d'organiser et de coordonner le soutien des demandeurs d'emploi via les 2 500 agences locales (*American Job Centers*) du pays. Le *Workforce Innovation and Opportunity Act* (WIOA) de 2014 complète cette loi en déléguant aux agences locales l'allocation des formations aux demandeurs d'emploi et en renforçant la transparence du programme WIA. On distingue deux programmes dans le cadre du WIA : le premier s'adresse

à des travailleurs dont la carrière a été interrompue (*Adult Worker program*), le second à ceux qui ont été licenciés (*Dislocated Worker program*). Toute participation au programme WIA est volontaire, et passe par un accord préalable avec les travailleurs sociaux. L'une des spécificités de ce système est que **les formations destinées aux demandeurs d'emploi interviennent en dernier lieu, uniquement dans le cas où les services classiques d'aide à la recherche d'emploi (« core services ») n'ont pas fonctionné.**

Au-delà du WIA, d'autres programmes fédéraux proposent des formations ciblées sur les **jeunes de 16 à 24 ans issus d'un milieu désavantagé** (*Job Corps program*) ou bien sur les travailleurs seniors (*Senior Community Service Employment Program*). Il existe en outre de nombreux programmes ciblés sur une frange particulière des demandeurs d'emploi (travailleurs saisonniers,

¹⁰ – Dans les faits, les services principaux du WIA sont ouverts à tous, et bien que prioritairement destinés aux individus aux plus bas revenus (un quart de la population concernée), tous peuvent en bénéficier lorsque les ressources le permettent.

vétérans, indiens natifs...). Pour n'en citer qu'un, le **Trade Adjustment Assistance (TAA), a été créé spécifiquement pour les travailleurs risquant de perdre leur emploi en raison du commerce international** et leur met notamment à disposition des opportunités de reconversion professionnelle, entre autres dispositifs d'aide au retour à l'emploi.

Les études américaines qui ont évalué les services associés au programme WIA sont présentées par Barnow et Smith (2015) dans une revue de littérature très complète. Dans la période récente, les études se distinguent par leur capacité à étudier l'impact du programme à plus long-terme qu'en France, grâce à la meilleure qualité des données longitudinales disponibles. L'existence d'une telle fenêtre d'observation dans les données administratives américaines correspond à la volonté explicite des pouvoirs publics de faciliter la mesure de la performance de ce programme fédéral, dans un objectif de transparence. Par ailleurs, les expériences aléatoires sont particulièrement nombreuses aux États-Unis. Elles permettent de réduire les incertitudes liées au biais de sélection affectant généralement l'évaluation de l'impact des formations, malgré des limites¹¹.

Ainsi évalués, les programmes fédéraux américains semblent avoir des effets modestes, à l'instar de certains programmes publics européens. Les études portant sur l'évaluation du WIA à partir de données administratives non-expérimentales (Heinrich et al. 2013; Andersson et al. 2013) trouvent que les gains de salaire sont substantiels et persistants uniquement pour les travailleurs précaires suivis dans le cadre du *Adult Worker program*. Au contraire, les effets sont très faibles voire négatifs à court-terme pour les chômeurs suivis dans le cadre du *Dislocated Worker program* en raison d'un important effet de lock-in; ils ne sont pas meilleurs par la suite. L'analyse du TAA quant à elle

révèle qu'il faudrait compenser différemment les travailleurs affectés par l'abaissement des tarifs douaniers. Enfin, l'expérience du Job Corps souligne la valeur potentielle des formations immersives en entreprises.

Les formations sectorielles semblent être les plus efficaces

Depuis quelques années, plusieurs études ont souligné l'effet positif des **formations sectorielles déployées aux États-Unis depuis le début des années 2000**, et étendues en 2014 dans le cadre du *Workforce Innovation and Opportunity Act* (WIOA). Cette approche innovante connue sous le nom d'emploi sectoriel (« sectoral employment ») a pris acte de l'inadéquation entre offre et demande de travail aux États-Unis. Elle se fonde sur le constat selon lequel la plupart des travailleurs peu qualifiés n'ont pas bénéficié d'une formation qui leur permette de disposer de compétences professionnelles pertinentes, et restent déconnectés des employeurs désireux de combler ce fossé de compétences, en particulier dans certaines industries comme la santé. Plusieurs programmes de formations ciblant une industrie spécifique au niveau local ont donc été créés dans cet objectif : il s'agit ainsi de **former les personnes sans emploi, sous-qualifiées, à des postes qualifiés, et de les mettre en relation directe avec des employeurs** soucieux de remplir des postes restés vacants.

En France, d'après les rédacteurs du premier rapport sur le PIC, l'un des prochains chantiers de ce programme consistera justement à organiser la réorientation sectorielle des programmes de formations. En pratique, **c'est aux Régions qu'il incombe d'orienter l'effort de formation vers les secteurs en tension** : le PIC se décline au niveau régional via les PRIC (pactes régionaux d'investissement dans les compétences 2019-2022). Afin d'identifier les besoins territoriaux propres à chaque région, plusieurs

11 – Outre la difficulté à généraliser les résultats de ce type de méthode, bien documentée dans la littérature sous le concept de « validité externe », des biais liés au changement de comportement des participants ont été relevés. En effet, la participation effective à l'expérience ou « compliance » peut diverger de la participation théorique lorsque certains individus partent du groupe de traitement ou qu'une partie du groupe de contrôle est finalement traitée (par un programme alternatif par exemple). La pratique des évaluations randomisées s'est depuis adaptée et sophistiquée pour répondre à ces critiques.

Les formations sectorielles génèrent des gains de revenus pour les participants de l'ordre de 30 % la deuxième année, grâce à un taux d'emploi plus élevé dans des postes plus qualifiés et à plus haut revenu.

sources statistiques sont mobilisées, parmi lesquelles l'enquête « Besoins en main-d'œuvre » (BMO) de Pôle Emploi. Suite à la crise sanitaire, les PRIC ont été amendés pour s'intégrer au Plan de relance et ont notamment renforcé l'offre de formations à destination des jeunes dans des secteurs à fort potentiel comme celui des soins, via la formation aux compétences numériques. Ces récentes évolutions n'ont cependant pas encore été évaluées.

Aux États-Unis, l'étude d'impact de Maguire et al. (2010) dans le cadre du *Sectoral Employment Impact Study* (SEIS) est la première à avoir évalué trois programmes de formations sectorielles menés à l'échelle locale: le *Wisconsin Regional Training Partnership* (WRTP) pour la construction, la manufacture et la santé, le *Jewish Vocational Service-Boston* (JVS-Boston) qui cible également les réfugiés et immigrants dans les secteurs des services médicaux, et enfin *Per Scholas*, une initiative new-yorkaise dont les formations s'orientent vers le recyclage du matériel informatique. Afin de mesurer l'effet de ces programmes sectoriels sur l'emploi et les revenus des populations ciblées, les chercheurs se sont fondés sur l'observation d'un millier de participants sélectionnés aléatoirement sur deux ans. Ils estiment que **ces formations génèrent des gains de revenus pour les participants de l'ordre de 30 % la deuxième année, grâce à un taux d'emploi plus élevé dans des postes plus qualifiés et à plus haut revenu**. Ces résultats sont confirmés par les études de Schaberg (2017) et de Roder & Elliott (2019), qui

étudient respectivement l'impact à plus long-terme de quatre programmes (dont *Per Scholas*) dans le cadre de l'évaluation *WorkAdvance* et du *Project QUEST* localisé à San Antonio au Texas. Les deux études montrent que l'effet observé sur les salaires la deuxième année pour les participants aux formations est persistant jusqu'à neuf années après, ce qui nourrit l'espoir d'une réelle mobilité sociale à long-terme permise par ces programmes pour des travailleurs issus, pour la plupart, d'un milieu défavorisé.

Dans un article récent, Katz et ses coauteurs (2020) s'interrogent sur les mécanismes à l'origine de ces gains générés par les formations sectorielles, qui ont été relevés par quatre évaluations expérimentales (SEIS, *WorkAdvance*, *Project Quest*, *Year-Up*) portant sur huit types de programmes différents. Dans l'ensemble, ces formations sectorielles auraient généré des hausses de salaire entre 14 et 39 % dès la deuxième année d'observation, dont la persistance a été observée jusqu'à 6 ans après le programme. À partir de données individuelles tirées de *WorkAdvance*, les auteurs estiment que **les raisons de ce succès tiennent avant tout à la qualité de l'emploi (mesurée par le niveau de salaire) auquel accèdent les participants, dans des industries à forte croissance**. Ces gains de salaires reflètent moins l'efficacité des services de placement que les compétences personnelles et professionnelles acquises par les participants, qui leur permettent d'accéder à des postes auxquels ils n'auraient autrement pas eu accès.

Le bilan raisonné des évaluations récentes montre des résultats contrastés selon le contexte institutionnel, le terme considéré et les groupes ciblés

Les effets semblent davantage tangibles à moyen et long-terme

Un premier élément de bilan consiste à remarquer que l'effet des formations sur le retour à l'emploi des chômeurs semble systématiquement plus tangible à moyen et long-terme qu'à court-terme, en partie parce que le temps de formation allonge mécaniquement les épisodes de chômage.

Ces résultats sont confirmés par la revue de littérature éclairante de Card, Kluge et Weber (2017) qui comparent l'effet de différentes politiques actives de l'emploi¹² dans plus de 200 études quantitatives américaines et européennes. Selon cette méta-analyse, les effets moyens des politiques actives sont faibles dans la première année qui suit la réalisation du programme (court-terme) avec un effet sur le taux d'emploi généralement compris entre 1 et 3 points de pourcentage ; à partir d'un an ou deux après la fin du programme (moyen-terme), ces effets vont de 3 à 5 points, jusqu'à 10 points de pourcentage deux ans et plus après le programme (long-terme). Prenant pour référence l'écart d'emploi entre les hommes disposant du bac et ceux disposant d'une licence, qui équivaut à environ 10 points de pourcentage, les auteurs en concluent qu'il est pertinent économiquement de considérer le long-terme pour espérer combler cet écart. Ils rejoignent ainsi le diagnostic formulé par Osikominu dans une note de synthèse (2016) réalisée à partir de l'expérience allemande. D'après ce chercheur, lorsque l'objectif est d'accélérer

le retour à l'emploi (« work first »), il est utile de mettre l'accent sur l'accompagnement vers la recherche d'emploi. En effet, les formations professionnelles semblent avoir un impact négatif sur le taux de sortie du chômage, et ce d'autant plus qu'elles sont longues ; si l'on en croit les études conduites aux États-Unis et en Europe, c'est davantage à moyen et à long-terme que les formations professionnelles semblent améliorer la stabilité dans l'emploi et le revenu espéré.

Ainsi, le choix de mettre l'accent sur l'une ou l'autre politique active de l'emploi dépend des **objectifs visés par les pouvoirs publics : améliorer le taux d'accès à l'emploi afin de réduire le chômage rapidement, ou bien favoriser une meilleure adéquation entre offre et demande de travail à plus long-terme**. Une analyse coût-bénéfice de ces politiques peut toutefois contribuer à éclairer la prise de décision.

Dans son étude, Osikominu (2016) recense les différents éléments à mettre en balance dans le cadre d'une telle analyse. Tout d'abord, **l'effet de lock-in est associé à plusieurs coûts** : un coût direct en termes d'assurance-chômage, qui continue d'être versée, et un coût d'opportunité, puisque la reprise d'emploi est repoussée. Ces coûts sont d'autant plus élevés que les programmes de formations sont longs et intensifs. Mais dans le même temps, l'espérance du rendement de ces programmes augmente avec leur durée et se traduit par **l'amélioration de la productivité des travailleurs**, ces ef-

L'effet des formations sur le retour à l'emploi des chômeurs semble systématiquement plus tangible à moyen et long-terme qu'à court-terme, en partie parce que le temps de formation allonge mécaniquement les épisodes de chômage.

¹² – Celles-ci comprennent les formations professionnelles en classe ou sur le tas, l'assistance à la recherche d'emploi, les contrats aidés dans le secteur public ou privé, et d'autres programmes combinant l'une ou l'autre de ces approches.

Les effets des formations professionnelles varient en fonction des caractéristiques des participants. L'enjeu consiste alors à repérer quels participants, en moyenne, bénéficient le plus des différents programmes, dans l'objectif d'en améliorer le ciblage.

fets étant le plus souvent persistants puisqu'ils affectent directement le stock de capital humain. On peut également supposer que ces gains d'emploi et de salaires impliquent à long terme un allègement du versement de l'assurance-chômage ainsi qu'une part accrue des revenus du travail dans le système fiscal. Quant à l'accompagnement à la recherche d'emploi, il reste intéressant d'un point de vue des finances publiques car moins onéreux, d'une durée plus courte, avec un effet de lock-in peu prononcé et des **résultats immédiats en termes de retour à l'emploi**. Osikominu ajoute à ces considérations qu'il est utile de s'interroger sur la séquence optimale des formations dans le parcours des individus, dans une logique dynamique.

Un dernier aspect de la temporalité des politiques de formation concerne le **cycle économique**. Card, Kluve et Weber (2017) soulignent que l'effet des politiques actives de l'emploi peut en effet varier selon le moment du cycle. On peut supposer que ces programmes sont moins efficaces en période de récession, où les participants seraient davantage en compétition les uns avec les autres pour un nombre réduit de postes. Mais on peut également penser qu'au contraire, les politiques actives de l'emploi sont plus efficaces lorsque le marché du travail est affaibli : la valeur d'une intervention ciblée sur la remise à l'emploi des travailleurs est en effet accrue lorsque les employeurs sont plus exigeants. Les différents travaux qui se sont intéressés à la question en Europe (Kluve 2010 ; Lechner et Wunsch 2009 ; Forslund et al. 2011) penchent en faveur de la seconde hypothèse, puisque tous évoquent une corrélation positive entre l'efficacité des politiques de l'emploi et le taux de chômage. Afin d'étudier l'impact du cycle sur l'efficacité des programmes qu'ils comparent, Card et al. (2017) incluent des indicateurs macroéconomiques à leur méta-analyse, comme l'évolution du PIB et du chômage, et observent

des effets importants liés au cycle. En moyenne, un programme mis en place dans un marché déprimé serait 10 % plus efficace que le même programme lancé dans un marché caractérisé par une croissance plus élevée (de 3 points de pourcentage). Ils concluent que **ces programmes actifs ont des effets contracycliques qu'il est nécessaire de prendre en compte, au même titre que les effets en termes d'équilibre général**.

Les effets sont hétérogènes selon les groupes considérés

De nombreuses études ont observé que **les effets des formations professionnelles varient en fonction des caractéristiques des participants**, notamment selon l'âge, le sexe ou le niveau de diplôme. **L'enjeu consiste alors à repérer quels participants, en moyenne, bénéficient le plus des différents programmes, dans l'objectif d'en améliorer le ciblage**. À ce jour, la littérature n'a pas complètement tranché cette question, et il n'existe pas de réel consensus parmi les chercheurs sur la manière de cibler au mieux les programmes de formation. On peut toutefois citer quelques enseignements qui émergent des travaux récents. Tout d'abord, Card et al. (2017), en rapprochant les résultats de plusieurs études, remarquent que les politiques actives de l'emploi, et en particulier les formations, bénéficient davantage aux femmes qu'aux hommes, et ce quel que soit le terme considéré. Ce résultat, encore peu expliqué, ressort de la plupart des travaux menés aux États-Unis sur le programme fédéral WIA. Ainsi, Heinrich et al. (2013) estiment que le WIA *Adult Program* a entraîné une hausse de salaire plus importante pour les femmes que pour les hommes qui ont participé à la formation. D'après leurs données, les femmes auraient reçu davantage de formations en classe et moins de formations sur le terrain que les hommes, et les auraient suivies pendant une période plus longue. En Allemagne,

Biewen et al. (2014), qui ont mené leur analyse séparément pour les hommes et les femmes, observent également que les effets des formations en classe, qu'elles soient courtes ou longues, sont doublés pour les femmes en termes de taux d'emploi.

Concernant l'effet des formations selon l'âge des participants, les résultats sont plus mitigés. Card et al. (2017) suggèrent qu'elles **bénéficient davantage aux individus d'âge intermédiaire, par rapport aux participants jeunes ou plus âgés**. Cette question est d'importance dans la mesure où les jeunes sont particulièrement touchés par le chômage et la précarité de l'emploi, tandis que pour les travailleurs plus âgés se pose la question spécifique des reconversions professionnelles, qui reste peu étudiée. Ainsi en France, les premiers résultats du PIC indiquent que l'effort de formation a davantage touché les 26-44 ans tandis que le taux d'accès des jeunes est resté stable. Les rédacteurs du premier rapport considèrent toutefois que certains dispositifs mis en place sur la même période (2015-2019) comme la Garantie jeunes ou le service civique ont pu constituer des alternatives à la formation.

Plus généralement, l'étude de Kluve et al. (2017) pour la Campbell Collaboration examine l'impact des politiques de l'emploi destinées aux jeunes à partir de 107 interventions issues de 31 pays différents, avec une large fraction d'expériences aléatoires contrôlées dans des pays en développement (d'Afrique et Amérique Latine). Tout comme Card et al. (2017), ils conduisent une méta-analyse de toutes les politiques actives de l'emploi en restreignant leur champ aux publics âgés de 15 à 35 ans. Les effets mesurés sont généralement faibles avec beaucoup de variations inter-programmes. Les auteurs relèvent cependant des effets significatifs en termes

d'emplois et de gains de salaires pour deux types de programmes : la formation à l'entrepreneuriat et l'acquisition de compétences. Mais les programmes de formations ne conduisent pas à la création d'entreprises, tout comme l'avaient constaté Crépon et al. (2014) avec le dispositif *CréaJeunes*, l'une des rares expériences contrôlées en France¹³. Parmi la population ciblée par ces politiques, les effets sont supérieurs en magnitude pour les jeunes les plus désavantagés dans tous les pays – généralement des jeunes dans une situation précaire, déconnectés du marché du travail préalablement aux programmes, présentant un niveau d'éducation plus faible. Les effets sont également plus élevés pour les femmes. Toutefois, les effets mesurés présentent une grande variabilité, et restent fortement dépendants du contexte institutionnel et du programme étudié.

Enfin, il semble que les effets des formations professionnelles varient également selon le profil des participants sur le marché du travail, et en particulier selon leurs antécédents professionnels. Card et al. (2017) remarquent dans leur méta-analyse que **les chômeurs de longue durée profiteraient relativement plus des programmes visant l'accumulation de « capital humain », comme la formation par les compétences, tandis que les individus les plus désavantagés, qui ne reçoivent pas l'assurance-chômage, bénéficieraient davantage de l'aide à la recherche d'emploi et du « work first »**. Ces constats restent cependant peu étayés par les études existantes, parce qu'il est souvent difficile d'identifier le profil des participants, notamment celui des chômeurs de longue-durée : en effet, les données disponibles comportent rarement des informations sur la trajectoire des participants avant le début du programme.

Les chômeurs de longue durée profiteraient relativement plus des programmes visant l'accumulation de « capital humain », comme la formation par les compétences, tandis que les individus les plus désavantagés, qui ne reçoivent pas l'assurance-chômage, bénéficieraient davantage de l'aide à la recherche d'emploi et du « work first ».

¹³ – À la demande du Ministère chargé de la jeunesse, les auteurs de l'article ont évalué ce dispositif lancé en 2007 par l'Association pour le droit à l'initiative économique (Adie) consiste à former des jeunes de 18 à 32 ans issus d'un milieu défavorisé à la création d'entreprise dans un contexte de fort taux de chômage des jeunes. Il en ressort que cette politique n'est pas efficace à moyen-terme (de 16 à 28 mois après l'expérimentation) : les participants n'ont pas créé davantage d'entreprises, n'ont pas de revenus plus élevés, et ont connu une période de chômage légèrement plus longue.

CONCLUSION

Pendant longtemps, les problèmes méthodologiques conjugués à l'insuffisance des données disponibles ont contribué à alimenter une vision pessimiste de l'effet des formations parmi les responsables de l'action publique dans les pays développés. De nombreux programmes, comme le *JTPA* aux États-Unis et *l'AMU* en Suède ont ainsi fait l'objet de coupes budgétaires suite à des travaux qui en sous-estimaient probablement l'impact. Ces études, souvent non-expérimentales, négligent généralement le fait que l'impact des formations professionnelles tend à s'accroître avec le temps. Les études expérimentales, plus nombreuses aux États-Unis, ont également progressivement corrigé le biais résultant du fait que la participation effective au programme est souvent bien plus faible que la participation théorique.

Ces dernières années, la littérature académique s'est enrichie de nouveaux travaux plus robustes qui ont permis d'affiner les constats établis par de précédentes études, comme l'existence d'un effet de « lock-in » à court-terme. Ces travaux ont également apporté un éclairage nouveau à la question de l'impact des formations professionnelles. Ils tendent notamment à montrer que les formations professionnelles sont d'autant plus efficaces qu'elles favorisent l'acquisition de compétences – par opposition à des formations courtes centrées sur l'aide à la recherche d'emploi, dont les effets semblent temporaires –, qu'elles sont ciblées sur les femmes et les chômeurs de long-terme. Toutefois,

les études actuelles sont encore limitées par l'absence de données de suivi des participants à long-terme (i.e., au-delà de cinq années après participation au programme). Il serait également souhaitable de disposer de résultats complémentaires sur les effets indirects, potentiellement négatifs, des politiques de formation sur les chômeurs qui n'en bénéficient pas, dans le sillage de l'étude de Crépon et al. (2013).

SYNTHÈSE

Résumé

Les actions de formation en direction des personnes privées d'emploi sont aujourd'hui un axe important de lutte contre le chômage dans de nombreux pays. La France ne fait pas exception avec son Plan d'Investissement dans les Compétences. Reposant généralement sur une grande variété d'opérateurs et d'outils, ces politiques sont particulièrement difficiles à évaluer rigoureusement et il n'existe pas de consensus clair sur la bonne façon d'aider les demandeurs d'emploi à se reconvertir et rebondir. Dans cette note, nous proposons un bilan raisonné des évaluations récentes menées aux États-Unis, en Allemagne, en Suède ou en France, de sorte à mettre en lumière les acquis les plus robustes du vaste corpus de travaux aujourd'hui consacré à la formation des personnes sans emploi.

Principaux résultats à retenir de cette note :

- À court-terme, passer du temps en formation peut mécaniquement contribuer à allonger le temps passé au chômage et retarder le retour à l'emploi. En revanche, à moyen et long-terme, les formations semblent favoriser l'accès à des emplois plus stables et mieux rémunérés, même si l'ampleur des effets reste incertaine ;
- Les formations sont d'autant plus efficaces qu'elles ont pour objectif l'acquisition d'une qualification professionnelle précise, notamment quand elles s'adressent à des travailleurs peu qualifiés et les préparent à des postes situés dans des secteurs en croissance, comme l'informatique et le numérique ;
- Les effets des formations, quels que soient leur type ou leur durée, sont plutôt plus importants pour les femmes et les salariés d'âge intermédiaire. L'insertion des salariés les plus jeunes, comme la reconversion des salariés les plus âgés, représentent des défis spécifiques, plus difficiles à relever ;
- Les évaluations restent à ce jour incertaines et limitées par l'insuffisance des données expérimentales disponibles.

Pistes de préconisations :

- Mieux encadrer les pratiques des organismes de formation en faisant le bilan de la récente loi « Avenir Professionnel »¹⁴ ;
- Améliorer l'information des employeurs sur la nature et la qualité des formations reçues par les demandeurs d'emploi (via des certificats de compétences par exemple) ;
- Mieux adapter les formations aux besoins en main-d'œuvre identifiés par Pôle Emploi ;
- Rendre les formations plus inclusives en les élargissant aux publics qui en bénéficient le moins : personnes peu qualifiées, travailleurs âgés, demandeurs d'emploi de longue durée ;
- Systématiser les évaluations des programmes de formation afin de mieux identifier les bonnes pratiques¹⁵.

14 – Cette loi de 2018 a instauré un processus de certification obligatoire et payant pour tous les organismes de formation.

15 – Ces pistes rejoignent en grande partie les recommandations formulées par l'OCDE dans une note de février 2019, « Getting Skills Right : Future-Ready Adult Learning Systems ».

BIBLIOGRAPHIE

- F. Andersson, H.J. Holzer, J. Lane, D.J. Rosenblum, J.A. Smith, 2013, « Does Federally-Funded Job Training Work? Nonexperimental Estimates of WIA Training Impacts Using Longitudinal Data on Workers and Firms », *NBER Working Paper No. w19446*
- L. Behaghel, B. Crépon, M. Gurgand « Private and Public Provision of Counseling to Job Seekers : Evidence from a Large Controlled Experiment », *American Economic Journal : Applied Economics*, 2014, 6 (4), pp. 142-74
- M. Biewen, B. Fitzenberger, A. Osikominu, M. Paul, « The Effectiveness of Public Sponsored Training Revisited : The Importance of Data and Methodological Choices », *Journal of Labor Economics* n° 32 (2014), pp. 837-897
- R. Blundell, C. Meghir, M. Costa Dias and J. van Reenen, « Evaluating the Employment Impact of a Mandatory Job Search Program », *Journal of the European Economic Association*, Vol. 2, No. 4 (Jun., 2004), pp. 569-606
- A. Bucher, A. Fretel, P. Zamora, C. Poujouly, N. Vanni, « Premier rapport du comité scientifique du Plan d'Investissement dans les Compétences », document DARES, octobre 2020
- D. Card, J. Kluge, A. Weber, 2018, « What Works? A Meta Analysis of Recent Active Labor Market Program Evaluations », *Journal of the European Economic Association*, Volume 16, Issue 3, pp. 894-931
- B. Crépon, E. Duflo, M. Gurgand, R. Rathelot et P. Zamora, « Do labor market policies have displacement effects? Evidence from a clustered randomized experiment », *The Quarterly Journal of Economics*, 2013, 128 (2), pp. 531-580
- B. Crépon, E. Duflo, E. Huillery, W. Pariente, « Les effets du dispositif d'accompagnement à la création d'entreprise CréaJeunes : résultats d'une expérience contrôlée », *Rapport d'évaluation*, 2014
- B. Crépon, M. Ferracci, D. Fougère, « Training the Unemployed in France : How Does it Affect Unemployment Duration and Recurrence? », *Annals of Economics and Statistics* n° 107/108 (2012), pp. 175-199
- B. Crépon, M. Ferracci, G. Jolivet, G. van den Berg, « Information shocks and the empirical evaluation of training programs during unemployment spells », *Journal of Applied Econometrics* n° 33 (2017), pp. 594-616
- R. Dorsett, « The New Deal for Young People : Effect on the labour market status of young men », *Labour Economics*, 2006, 13 (3), pp. 405-422
- M. Ferracci, G. Jolivet, G. van den Berg, « Evidence of Treatment Spillovers within Markets », *The Review of Economics and Statistics* (2014) 96 (5), pp. 812 – 823.
- A. Forslund, P. Fredriksson, J. Vikström, « What active labor market policy works in a recession? », *Nordic Economic Policy Review*, 2011, 1, pp. 171-201
- D. Fougère, D. Goux, E. Maurin, « Formation continue et carrières salariales. Une évaluation sur données individuelles », *Annales d'économie et de Statistique* n° 62 (avril 2001), pp. 49-69
- D. Goux, E. Maurin, « Returns to firm-provided training : evidence from French worker – firm matched data », *Labour Economics* n° 7 (2000), pp. 1-19
- C.J. Heinrich, P.R. Mueser, K.R. Troske, D.C. Kahvecioglu (2013), « Do Public Employment and Training Programs Work? », *IZA Journal of Labor Economics*, n° 6
- S. Jespersen, J. Munch, L. Skipper, « Costs and benefits of Danish active labour market programmes », *Labour Economics*, 2008, 15, pp. 859-884
- L.F. Katz, J. Roth, R. Hendra, K. Schaberg, « Why Do Sectoral Employment Programs Work? Lessons from WorkAdvance », December 2020, *NBER Working Paper No. w28248*
- J. Kluge, « The effectiveness of European active labor market programs », *Labour Economics*, 17 (6), 2010, pp. 904-918
- J. Kluge et al., « Interventions to improve the labour market outcomes of youth : a systematic review », December 2017, *Campbell Systematic Review*
- R. Lalive, J. C. Van Ours, J. Zweimüller, « The Impact of Active Labour Market Programmes on the Duration of Unemployment in Switzerland », *The Economic Journal*, 2008, n° 118 (525), pp. 235 – 257
- M. Lechner, C. Wunsch, « Are Training Programs More Effective When Unemployment is High? », *Journal of Labor Economics*, 2009, 27 (4), pp. 653-692
- S. Maguire, J. Freely, C. Clymer, M. Conway, D. Schwartz, 2010, « Tuning in to Local Labor Markets. Findings from the sectoral employment impact study », *Public/Private Ventures*
- OCDE, « Getting Skills Right : Future-Ready Adult Learning Systems », *Getting Skills Right*, 2019, Éditions OCDE, Paris
- A. Osikominu, « Quick Job Entry Entry or Long-Term Human Capital Development? The Dynamic Effects of Alternative Training Schemes », *Review of Economic Studies*, 2013, 80 (1), pp. 313-342
- A. Osikominu, « The dynamics of training programs for the unemployed », *IZA World of Labor* (2016)
- A. Roder, M. Elliott, « Nine Year Gains : Project QUEST's Continuing Impact », April 2019, *Economic Mobility Corporation*
- K. Schaberg, « Can Sector Strategies Promote Longer-Term Effects? Three-Year Impacts from the WorkAdvance Demonstration », September 2017
- B. Sianesi, « Differential effects of active labour market programs for the unemployed », *Labour Economics*, 2008, Elsevier, vol. 15 (3), pp. 370-399
- G. Van den Berg, J. Vikström, « Long-Run Effects of Dynamically Assigned Treatments : A New Methodology and an Evaluation of Training Effects on Earnings », *IZA Discussion Papers* n° 12470 (2019)

Enjeux des formations professionnelles et des reconversions pour favoriser le retour à l'emploi

LE POINT DE VUE DE ÉLÉONORE RICHARD

Animé par l'Apur, le labo de prospective de l'observatoire de l'économie parisienne créé en 2021 est un lieu de recherche/action pluridisciplinaire. Il cherche à nourrir la réflexion autour des enjeux de la reprise économique après la crise sanitaire de la Covid-19 et des leviers pour accompagner les transformations de l'économie dans les années à venir.

Pour sa première année, il est centré autour de trois thématiques : la structure financière d'une ville à horizon 20 ans, les nouveaux secteurs économiques stratégiques et la lutte contre les inégalités comme facteur de développement des territoires.

Une première série de contributions, émanant d'acteurs ayant différents profils, est publiée au cours du 2^e semestre 2021 dans le but d'être partagée avec l'ensemble des acteurs de l'économie parisienne. Éléonore Richard, qui élabore une thèse de doctorat à l'EHESS et à l'École d'économie de Paris sur la mesure de la pauvreté en France, propose une revue de littérature sur les formations professionnelles conçues pour les chômeurs.

Si la multiplicité des acteurs et le manque de données rendent difficile l'évaluation précise des politiques de formation mises en œuvre en France, les études mentionnées s'accordent sur le fait que les formations ont, à moyen terme, un effet positif sur le retour à l'emploi. Cependant, les effets des politiques sont hétérogènes en fonction du profil du participant, notamment le genre, l'âge et le niveau de diplôme, et de ses antécédents professionnels. Grâce à un tour d'horizon des évaluations de politiques menées en Europe et aux États-Unis, Éléonore Richard approfondit la question de l'effet des politiques de formation sur le retour à l'emploi des personnes qui n'en bénéficient pas, compare les effets des formations courtes par rapport à ceux des formations longues, et interroge la manière de les faire concorder avec les compétences requises sur le marché du travail.

L'Apur, Atelier parisien d'urbanisme, est une association loi 1901 qui réunit autour de ses membres fondateurs, la Ville de Paris et l'État, les acteurs de la Métropole du Grand Paris. Ses partenaires sont :

