

Evaluation économétrique des politiques du marché du travail en Suisse

Michael Gerfin, Université de Berne

Michael Lechner, SIAW, Université de Saint-Gall

En Suisse, les mesures concernant le marché du travail (MMT) ont pris beaucoup d'importance suite à la réforme de la loi sur l'assurance-chômage en 1996. La présente étude fait partie du programme national d'évaluation de la politique active du marché du travail, programme approuvé en juillet 1997 par la commission de surveillance du Fonds de compensation de l'assurance-chômage.¹ Le but de cette étude microéconométrique, basée sur les données administratives de l'assurance-chômage et de l'AVS, est d'évaluer les effets des MMT sur les chances individuelles des participants de retrouver un emploi. D'après notre analyse, "les GAINS INTERMEDIAIRES" est le seul programme ayant clairement un effet positif sur les chances de réengagement, tandis que les programmes d'EMPLOI TEMPORAIRE ont, à court terme du moins, mais probablement aussi à moyen terme, un effet négatif. Les résultats obtenus avec les autres MMT ne sont pas aussi tranchés.

La situation

Après une aggravation de la situation sur le marché du travail, la deuxième révision de la loi sur l'assurance-chômage est entrée en vigueur en 1996. Le point essentiel de cette révision était le passage d'un système passif d'indemnités journalières à un système actif dans lequel les chômeurs doivent contribuer activement à l'amélioration de leur aptitude au placement, en participant à des MMT. A cause de cette révision, le nombre de participants

¹ Comme les projets d'évaluation sont étroitement interdépendants, le Secrétariat d'Etat à l'économie (**seco**) présentera globalement les résultats des recherches. Le programme englobe également les sous-projets visant à évaluer les retombées des offices régionaux de placement (ORP) pour l'économie nationale.

Le présent article est un résumé de notre rapport, dont le texte intégral paraîtra dans la série des publications du **seco**.

Les auteurs remercient les collaborateurs du **seco** et le groupe d'accompagnement pour leurs précieuses informations et suggestions.

aux MMT a augmenté après 1995. En 1998, année qui a vu pour la première fois un relevé statistique complet des MMT, quelque 40'000 demandeurs d'emploi, en moyenne, participaient à une MMT chaque mois et 40'000 autres se trouvaient en situation de "gain intermédiaire". La part des demandeurs d'emploi participant à une MMT (gain intermédiaire inclus) est d'environ 40%, ce qui représente un taux élevé en comparaison internationale.

Le problème de l'évaluation

La notion d'efficacité des MMT est mesurée ici comme la modification de la situation d'un chômeur sur le marché du travail suite à la participation à l'une ou l'autre de ces mesures. Cette efficacité est définie comme la différence entre la situation réelle d'un participant à une MMT et la situation hypothétique qui se serait produite si la personne en question n'avait pas participé à la MMT. Si l'on veut évaluer cette efficacité le plus exactement possible, il importe que les écarts éventuels entre les situations de participation et de non-participation ne soient imputés qu'aux programmes eux-mêmes et non pas aux différentes catégories des participants dans les divers programmes. Comme dans le cas présent la répartition des personnes entre les différentes mesures n'est pas aléatoire, on ne peut pas faire une approximation de la situation hypothétique des participants dans le cas de non - participation à la MMT par la situation réelle des non-participants. On utilise donc une méthode économétrique dont l'idée consiste à former, pour chaque groupe de participants à un programme, un groupe témoin de non-participants dont le profil est aussi proche que possible de celui des participants.² A partir de l'analyse de la situation du groupe témoin sur le marché du travail, on peut déduire quelle serait la situation potentielle des participants s'ils n'avaient pas participé à un programme.

Base de données et opérationnalisation empirique

Une base de données informative est indispensable pour que l'évaluation débouche sur des résultats crédibles. Les données administratives utilisées ici sont celles de l'assurance-chômage et de l'AVS; en liaison les unes avec les autres, elles satisfont largement ce critère.

Les mesures évaluées dans cette étude peuvent être réparties en trois groupes principaux: a) cours de perfectionnement, b) programmes d'emploi temporaire, et c) gains intermédiaires (cf. encadré 1). Les gains intermédiaires ne font pas partie à proprement parler des

² Voir p. ex. Heckman, Ichimura, et Todd (1998), Heckman, LaLonde et Smith (1999), et Lechner (2000). Pour la méthodologie développée, voir Lechner (1999). Le but de ces approches est de minimiser l'influence des hypothèses statistiques au moyen de données informatives.

MMT, mais ils jouent un rôle important dans les stratégies des ORP (cf. Bauer, Baumann, Künzi, 1999).

Les cours de perfectionnement sont subdivisés en plusieurs catégories: programmes de base, cours de langue, cours d'informatique, perfectionnement professionnel et autres cours. En ce qui concerne les programmes d'emploi temporaire, on distingue ceux qui relèvent d'une offre publique et ceux qui relèvent d'une offre privée. On a ainsi huit groupes de programmes relativement homogènes et un groupe de non-participants. L'étude se concentre sur la première mesure à laquelle a participé un chômeur. Cette mesure a duré au minimum deux semaines et a commencé entre le 1^{er} janvier 1998 et le 31 janvier 1999. Le tableau 1 indique la répartition de l'échantillon entre les différents types de mesure.

----- Tabelle 1 etwa hier -----

Le tableau 1 montre que les qualifications des participants aux différentes mesures varient fortement, de même que l'aptitude au placement (classification des chômeurs par les ORP). De tels écarts sont également observables pour beaucoup d'autres variables. Il est donc important de tenir compte des différentes catégories de participants aux différentes mesures.

Résultats et conclusions

Dans cette étude, l'effectivité d'une MMT est évaluée en fonction du fait qu'elle permet ou non aux participants de trouver rapidement un emploi régulier. C'est pourquoi l'efficacité est mesurée dès le premier jour de la participation et non pas à partir de la fin du programme, car l'entrée dans un programme de MMT entraîne un changement de comportement chez les participants (p. ex. moins de disponibilité pour chercher un emploi).

----- Tabelle 2 ungefähr hier -----

Le tableau 2 et le graphique 1 présentent les principaux résultats de l'évaluation, basée sur un échantillon de 20'000 personnes au chômage en décembre 1997. Le tableau 2 informe sur les probabilités d'emploi une année après le début de la mesure.³ La diagonale principale du tableau (en gris) indique, pour chaque MMT, les taux d'activité (non corrigés) des participants. Les participants aux GAINS INTERMEDIAIRES enregistrent les taux d'activité les plus élevés, tandis que les participants aux programmes d'EMPLOI TEMPORAIRE et aux COURS DE LANGUE ont les taux les plus faibles. Tous les autres éléments de ce tableau comparent les différentes mesures deux à deux en corrigeant les écarts observés entre les

³ Le moment du début a été simulé pour les non-participants.

valeurs correspondantes de la diagonale principale et les effets dus uniquement aux différentes catégories de participants. Le tableau montre en outre, pour les **participants à la mesure m** (dans les lignes du tableau), la différence entre la probabilité d'emploi en cas de participation à la mesure m et celle en cas de participation (hypothétique) à la mesure l . La valeur indiquée à la quatrième ligne de la deuxième colonne signifie par exemple que la probabilité d'emploi pour les participants aux COURS D'INFORMATIQUE est de 8.6 points plus élevée que pour les participants au PROGRAMME DE BASE. Les effets ne sont pas symétriques. Ainsi, on n'observe par exemple aucune différence significative de probabilité d'emploi chez les participants à des PROGRAMMES DE BASE par rapport aux participants à des COURS D'INFORMATIQUE (deuxième ligne, quatrième colonne). L'interprétation des autres valeurs se fait par analogie.⁴

Les GAINS INTERMEDIAIRES dominent toutes les autres mesures. Cela s'applique aussi bien aux participants proprement dits (dernière ligne) qu'aux participants aux autres mesures (dernière colonne).⁵ Les effets positifs peuvent aller jusqu'à 18 points en comparaison avec les PROGRAMMES DE BASE, COURS DE LANGUE et EMPLOI TEMPORAIRE PRIVE. Les COURS D'INFORMATIQUE, le PERFECTIONNEMENT PROFESSIONNEL et les AUTRES COURS n'ont pas d'effet significatif en comparaison avec la non-participation, tandis que toutes les autres mesures ont des effets négatifs dans une proportion à peu près équivalente. Cette répartition entre *bonnes* mesures (GAIN INTERMEDIAIRE), mesures *moyennes* (AUTRES COURS, AUCUNE MESURE, INFORMATIQUE, PERFECTIONNEMENT PROFESSIONNEL) et mesures ayant *peu de succès* (PROGRAMMES DE BASE, COURS DE LANGUE, EMPLOI TEMPORAIRE) est également confirmée par d'autres résultats.

Le graphique 1 indique les chances d'emploi offertes par la participation aux diverses mesures en comparaison avec la non-participation. Il reflète ainsi la dynamique des effets des MMT.

----- Abbildung 1 ungefähr hier -----

Chaque mesure est représentée par une ligne. Une ligne située au-dessus de zéro signifie que la non-participation aurait été plus avantageuse qu'une participation à la mesure correspondante. Le graphique montre clairement l'effet immédiat de la baisse des activités de recherche d'emploi due à la participation à une mesure: au début, les chances d'emploi diminuent pour tous les participants. Pour les participants à une activité de GAIN INTERMEDIAIRE, cet effet négatif ne se manifeste que durant quatre mois environ; il devient

⁴ Par souci de clarté, seules sont indiquées les valeurs significatives à 10%.

⁵ Pour simplifier la description, la non-participation est également désignée ci-après comme une mesure.

positif par la suite, se traduisant par une augmentation des chances d'emploi au bout d'approximativement neuf mois. Pour les autres mesures, l'effet négatif diminue également avec le temps mais aucun effet positif n'est observé.

Une analyse plus poussée pour différentes catégories d'individus – qui ne sont pas présentés dans le graphique 1 – met en évidence des différences très intéressantes. Les activités de GAIN INTERMEDIAIRE semblent être particulièrement efficaces pour les chômeurs de longue durée, ayant une faible qualification et une aptitude réduite au placement. A l'inverse, certains éléments inclinent à penser que le gain intermédiaire est sans effet pour les chômeurs faciles à placer. Somme toute, on observe dans les différentes catégories une dynamique très nuancée. Cependant l'échantillon utilisée dans cette étude est de trop courte durée pour se prononcer sur les effets apparaissant plus d'un an après le début du programme. Il serait indiqué de prolonger à l'avenir la base de données disponible pour obtenir des informations concernant l'effet des programmes sur le long terme.

Références bibliographiques

- Bauer, T., B. Baumann, und K. Künzi (1999): "Le gain intermédiaire des chômeurs", *La Vie économique*, 11/1999, 50-55.
- Gerfin, M., und M. Lechner (2000): Ökonometrische Evaluation arbeitsmarktlicher Massnahmen in der Schweiz, *mimeo*.
- Heckman, J. J., R. J. LaLonde, und J. A. Smith (1999): "The Economics and Econometrics of Active Labor Market Programs", in O. Ashenfelter und D. Card (éd.), *Handbook of Labor Economics*, Vol. III A, Kapitel 31, 1865-2097.
- Heckman, J. J., H. Ichimura, und P. Todd (1998): "Matching as an Econometric Evaluation Estimator", *Review of Economic Studies*, 65, 261-294.
- Lechner, M. (1999): "Identification and estimation of causal effects of multiple treatments under the conditional independence assumption", *Diskussionspapier 9908, Universität St. Gallen*, wird erscheinen in M. Lechner und F. Pfeiffer (Hrsg., 2000), *Econometric Evaluations of Active Labour Market Policies in Europe*, Springer / Physica.
- Lechner, M. (2000): "An Evaluation of Public Sector Sponsored Continuous Vocational Training Programs in East Germany", wird erscheinen in: *The Journal of Human Resources*.

Tableaux et graphiques

Tableau 1: Sélection de statistiques descriptives

Mesure	Observations dans l'échantillon	Part, en %, des personnes pouvant être placées facilement et sans problème	Qualification (valeur moyenne)
Aucune mesure	6918	20	1.8
Programmes de base	1491	17	1.8
Cours de langue	1719	14	2.2
Cours d'informatique	1394	24	1.3
Cours de perfectionnement professionnel	424	19	1.6
Autres cours	497	20	1.8
Emploi temporaire (public)	1124	16	1.7
Emploi temporaire (privé)	1349	17	2.0
Gain intermédiaire	4390	23	1.7

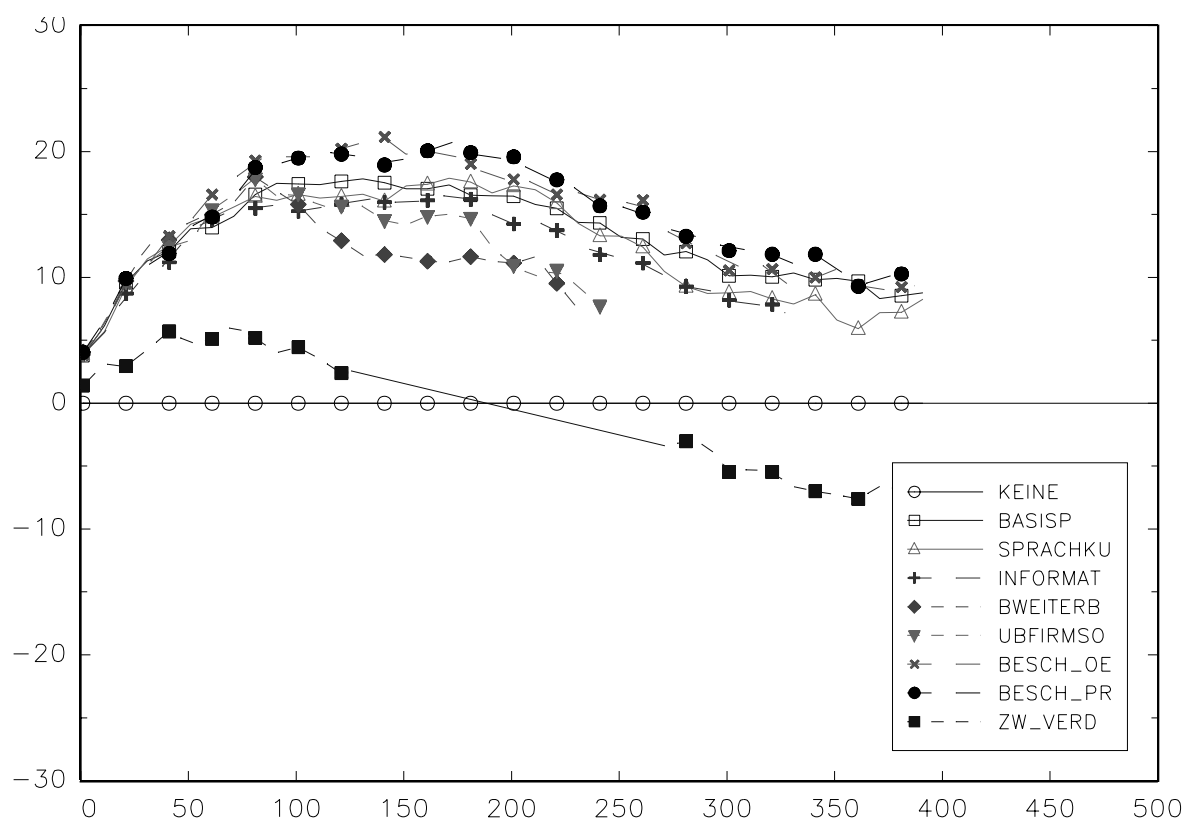
Remarque: en ce qui concerne la qualification, les valeurs sont de 1 (qualifié), 2 (semi-qualifié) et 3 (non qualifié).

Tableau 2: Les effets moyens des mesures sur l'activité lucrative une année après le début de la mesure pour les différents groupes de participants

<i>l</i> <i>m</i>	Aucun	Programme de base	Cours de langue	Cours d'informatique	Perf. professionnel	Autres cours	Emploi temporaire Public	Emploi temporaire privé	Gain intermédiaire
Aucun	41.4	9.4	4.9				8.6	9.5	-7.5
Programme de base	-5.8	35.3			-10.8	-15.1			-16.9
Cours de langue	-9.4		30.1			-14.0			-18.1
Cours d'informatique		8.6		45.9		-8.9		8.7	-9.5
Perfect. professionnel		11.8			44.0		14.2	19.1	-12.2
Autres cours		9.3				42.8		13.4	-7.6
Emploi temporaire (public)	-5.7				-11.4	-13.7	33.7		-14.0
Emploi temporaire (privé)	-10.5					-15.2		30.5	-17.8
Gain intermédiaire	6.4	17.1	10.7	7.3	7.9		16.5	14.5	51.6

Remarques: Calculs propres. Niveaux non corrigés sur la diagonale principale; à part cela, le tableau repose sur des valeurs moyennes pondérées. Les pondérations ont été calculées selon la méthode du *matching*. Les valeurs indiquées **en gras** sont significatives à 1% (test bilatère). Les valeurs *en italique* sont significatives à 5%. Les valeurs significatives à plus de 10% ne sont pas indiquées.

Graphique 1: Comparaison des différentes mesures avec la non-participation



Remarques: Calculs propres. Les mesures sont relatives au début de la mesure. Population de référence: tous.
 KEINE: non-participation, BASISP: PROGRAMMES DE BASE, SPRACHKU: COURS DE LANGUE, INFORMAT: COURS D'INFORMATIQUE, BWEITERB: PERFECTIONNEMENT PROFESSIONNEL, UBFIRMSO: AUTRES COURS, BESCH_OE: EMPLOI TEMPORAIRE (PUBLIC), BESCH_PR: EMPLOI TEMPORAIRE (PRIVE), ZV_VERD: GAIN INTERMEDIAIRE. Ne sont indiqués que les effets significatifs à 5%.

Encadré 1

Mesures de reconversion et de perfectionnement:

Les cours de reconversion et de perfectionnement ont pour but d'améliorer rapidement et substantiellement l'aptitude au placement d'un assuré sur le marché du travail.

Programmes d'emploi temporaire:

Ces programmes sont financés par l'assurance-chômage afin de faciliter la réinsertion professionnelle des assurés. Ils permettent aux participants de maintenir leurs qualifications professionnelles et d'acquérir de nouvelles compétences.

Gains intermédiaires

Un gain intermédiaire est une activité lucrative qu'une personne accepte d'exercer temporairement et dont la rémunération est inférieure à l'indemnité de chômage à laquelle elle a droit. Les personnes exerçant une activité qui leur procure un gain intermédiaire doivent observer toutes les prescriptions de contrôle, s'efforcer de chercher un emploi et être aptes au placement. L'assurance-chômage verse aux personnes dans cette situation des indemnités compensatoires équivalant à 70 ou 80 pour cent (selon le taux de remplacement applicable) de la différence entre le gain intermédiaire et le gain assuré.

PD Dr Michael Gerfin

Institut d'économie politique

Université de Berne

Prof. Michael Lechner

Professeur d'économie appliquée et d'économétrie

Schweizerisches Institut für Aussenwirtschaft und Angewandte Wirtschaftsforschung (SIAW)

Université de Saint-Gall

