

La recherche en matière de sécurité sociale



Photo: Christoph Wider

Il n'est pas aisé de déterminer, aujourd'hui déjà, quelles questions devront faire l'objet de recherches ces prochaines années pour fournir au bon moment des connaissances fondées et proposer des solutions praticables à des problèmes concrets. Pour planifier les projets de recherche, il faut travailler en réseau et en toute transparence, mais aussi faire preuve de clairvoyance.

Le dossier de la présente édition de Sécurité sociale éclaire différents aspects de la recherche dans le domaine de la sécurité sociale. Il revisite les résultats de la période de recherche écoulée, explique la fonction de la recherche en tant qu'outil stratégique, expose les sujets de recherche des quatre années à venir et rend compte des activités de recherche des différents offices fédéraux et institutions.

La recherche de l'administration fédérale selon le message FRI

En février 2012, le Conseil fédéral a adopté à l'intention des Chambres fédérales le message relatif à l'encouragement de la formation, de la recherche et de l'innovation pendant les années 2013-2016. Celui-ci prévoit des mesures qui doivent permettre à la Suisse de défendre sa position de pointe dans les domaines encouragés. Il présente la recherche de l'administration fédérale dans le but, d'une part, de donner une vue d'ensemble des objectifs de recherche au niveau de la Confédération et, d'autre part, de garantir la bonne coordination avec les objectifs et les mesures d'ordre supérieur ainsi qu'avec les priorités des domaines politiques. L'un des défis de la période à venir sera l'application des recommandations concernant l'assurance qualité.



Daniel Marti
domaine Recherche nationale,
Secrétariat d'Etat à l'éducation et à la
recherche

Message relatif à l'encouragement de la formation, de la recherche et de l'innovation

En vertu de la Constitution fédérale, la Confédération et les cantons doivent veiller ensemble à ce que l'espace suisse de formation, de recherche et d'innovation soit tourné vers l'avenir et de grande qualité. A cet effet, le Conseil fédéral énonce, par le message relatif à l'encouragement de la formation, de la recherche et de l'innovation (message FRI), les principes directeurs et les mesures de sa politique pour les domaines du système FRI dont la loi lui confie la responsabilité: EPF, formation professionnelle, hautes écoles spécialisées (HES), encou-

agement de la recherche et de l'innovation, coopération internationale en matière de formation et d'activités scientifiques. La Confédération s'occupe également, à titre subsidiaire, des universités cantonales et des bourses d'études, qui relèvent avant tout de la compétence cantonale.

Après avoir intercalé un message de transition portant sur une seule année (message FRI 2012) afin de faire coïncider les programmes pluriannuels avec le cycle et le programme de législature, le Conseil fédéral a transmis le message FRI 2013-2016 aux Chambres fédérales le 22 février 2012. Il accorde une grande importance stratégique à la formation, à la recherche et à l'innovation, ce qui se reflète dans les investissements FRI prévus pour la période 2013-2016: avec les fonds réservés à la recherche et à la formation dans le cadre des programmes européens, ces investissements s'élèvent à 26 milliards de francs, soit 10% des dépenses totales de la Confédération prévues; les crédits FRI (programmes de l'UE compris) atteindront ainsi une croissance nominale moyenne de 3,7% par an.

Grandes lignes du message FRI 2013-2016

Dans le programme de législature 2011-2015, le principe directeur formulé par le Conseil fédéral pour le domaine FRI était le suivant: «La Suisse défend sa position de pointe dans la formation, la recherche et l'innovation.» Pour atteindre ce but et donc déterminer le contenu du nouveau message FRI, trois grandes étapes ont été nécessaires:

1. Le cadre financier du message FRI a été fixé sur la base du plan financier de la législature établi par le Conseil fédéral et des besoins annoncés par les institutions FRI, notamment les EPF, les universités, les HES, le Fonds national suisse (FNS), la Commission pour la technologie et l'innovation (CTI) et les académies. Il fallait tenir compte en particulier des besoins supplémentaires pour la formation professionnelle, le développement des hautes écoles, l'encouragement de la recherche, les programmes de recherche internationaux et les nouvelles infrastructures de la recherche.
2. Pour déterminer les thèmes prioritaires et attribuer les fonds aux différents domaines FRI, des entretiens intensifs ont eu lieu entre les représentants de la Confédération, des cantons et des universités (CUS). Ces entretiens ont porté sur les engagements internationaux, sur l'égalité de traitement entre les tâches fédé-

rales et les tâches cantonales dans le domaine FRI, ainsi que sur la répartition de celles-ci entre les cantons et la Confédération pour la formation professionnelle, les HES et les universités.

3. Enfin, durant l'élaboration du message FRI, d'autres thèmes ont été abordés comme les bourses et les bâtiments des EPF dans le domaine de la formation, le financement des programmes-cadres de recherche européens et de nouvelles infrastructures de recherche, ainsi que des thèmes transversaux tels que l'encouragement de la relève et des compétences MINT.

A l'issue de ces discussions, le Conseil fédéral a défini pour le développement de la politique FRI, durant la période 2013-2016, un certain nombre de principes directeurs.

En ce qui concerne *la formation*, la première exigence est de « couvrir les besoins en personnel doté d'une bonne formation générale et bien qualifié professionnellement ». Il faut pour cela garantir une offre de formation large, diversifiée et perméable, en encourageant de manière équilibrée les filières de formation générales et les filières professionnelles. La création de conditions de suivi adéquates garantit la qualité élevée et la bonne réputation internationale du système suisse des hautes écoles. Pour la formation professionnelle, le financement est prévu de manière à ce que la participation fédérale aux dépenses publiques de formation professionnelle atteigne la valeur indicative légale de 25%. Le Conseil fédéral accorde aux EPF et aux universités une croissance annuelle de 4% et, pour les HES, vise une augmentation progressive de la part fédérale qui devrait atteindre 30% en 2015. Les hautes écoles peuvent en outre bénéficier de subsides de recherche et d'innovation octroyés par la CTI, le FNS et les programmes de recherche européens.

Pour *la recherche et l'innovation*, le but formulé est le suivant: « Consolider les instruments compétitifs d'encouragement à un haut niveau et renforcer la compétitivité internationale de la Suisse. » Il s'agit de positionner la Suisse comme un pôle de réflexion et de travail à l'échelle internationale en renforçant l'encouragement compétitif de la recherche et de l'innovation et en lui garantissant une position de pointe dans les domaines thématiques prometteurs. Le FNS et la CTI peuvent de plus consolider leurs encouragements à un haut niveau et les relever légèrement. Le message FRI met également l'accent sur les investissements dans les infrastructures de recherche prioritaires sur le plan stratégique.

Les aspects intersectoriels consistent à « faire de la Suisse un pôle scientifique et économique équitable, durable et compétitif », dans le but de renforcer la cohésion sociale par la production, la diffusion et l'utilisation des connaissances, et de renforcer la formation de la relève pour la science et l'économie.

Recherche de l'administration fédérale

On entend communément par « recherche de l'administration fédérale » la recherche dont les résultats sont nécessaires à l'accomplissement des tâches de l'administration et de la politique fédérale (exécution, travaux législatifs, développement de la politique) ou que la Confédération lance parce qu'elle est d'intérêt public. Plus précisément, elle comprend:

1. la recherche intra-muros de l'administration, c'est-à-dire l'exploitation d'établissements fédéraux de recherche;
2. les programmes de recherche pouvant être réalisés en collaboration avec les établissements de recherche du domaine des hautes écoles, les institutions d'encouragement de la recherche, la CTI ou d'autres organismes de soutien;
3. les contributions versées aux établissements de recherche du domaine des hautes écoles pour la réalisation de programmes de recherche qui permettent à l'administration de remplir sa mission;
4. les mandats de l'administration fédérale confiés à des tiers.

Ne sont pas comprises dans la recherche de l'administration fédérale: les dépenses des hautes écoles financées par la Confédération et de leurs établissements annexes; les contributions versées par la Confédération au FNS, à la CTI et aux institutions scientifiques comme les académies et les services scientifiques auxiliaires; les subsides alloués aux institutions et organisations scientifiques internationales.

Cette distinction entre la recherche de l'administration et celle des autres organes subventionnés par la Confédération est fondée légalement, pour la première fois, dans la loi fédérale sur l'encouragement de la recherche et de l'innovation (LERI), qui fait l'objet d'une révision totale et se trouve actuellement en délibération auprès des Chambres. La LERI révisée devrait entrer en vigueur en 2013.

Présentation de la recherche de l'administration fédérale dans le message FRI

La recherche de l'administration fédérale a été intégrée au message FRI par souci de transparence et pour faire ressortir le rapport avec l'encouragement général de la recherche et de l'innovation par la Confédération. Le message donne des informations sur l'évolution en cours,

1. Santé (office responsable: OFSP). 2. Sécurité sociale (OFAS). 3. Environnement (OFEV). 4. Agriculture (OFAG). 5. Energie (OFEN). 6. Aménagement durable du territoire et mobilité (ARE). 7. Développement et coopération (DDC). 8. Politique de sécurité et de paix (DPS-DDPS)

sur les objectifs de la nouvelle période et sur les mesures; il présente les points forts de la recherche dans les domaines politiques et explique le financement prévu. Tous les acteurs des domaines FRI peuvent ainsi se faire une idée d'ensemble des défis qui les attendent dans les divers domaines politiques et analyser le potentiel de synergie et de collaboration. Le message ne comporte pas de demande de financement pour la recherche de l'administration.

Une rétrospective montre comment celle-ci est coordonnée et dans quel sens la coordination a évolué ces quinze dernières années. Dans le message FRI 1996-1999, il était dit que la plus grande part de cette recherche était le fait d'un nombre restreint d'offices fédéraux, à savoir le groupement de l'armement (aujourd'hui armasuisse), les offices fédéraux de l'agriculture (OFAG), de l'énergie (actuel OFEN) et de l'environnement, de la forêt et du paysage (aujourd'hui OFEV). Opérant dans un contexte toujours plus complexe, les unités de l'administration étaient appelées à étudier des problèmes de plus en plus pointus, alors que la plupart des offices fédéraux manquaient des ressources humaines et financières nécessaires pour élaborer des connaissances scientifiquement fondées. Le comité interdépartemental pour la science et la recherche, présidé par le directeur du Groupement de la science et de la recherche (aujourd'hui Secrétariat d'Etat à l'éducation et à la recherche, SER) a été reconstitué afin d'améliorer la coordination. En collaboration avec 29 offices fédéraux, il a élaboré un Guide de management de la recherche et un programme pluriannuel des activités de recherche. Le programme attribuait à un office par domaine politique l'essentiel des activités de recherche et la coordination, mais les offices collaboraient souvent au-delà de leurs frontières sectorielles, p. ex. environnement/énergie et environnement/santé. Les programmes à long terme n'étaient pas jugés très appropriés pour ceux qui ne disposaient que d'un modeste budget de recherche et qui étaient appelés à réagir rapidement aux exigences nouvelles surgissant dans leur secteur. Il était plus utile de pouvoir compter sur un réseau d'information performant, ce qui devait être obtenu grâce à la mise au point d'une base de données de projets.

Une nouveauté a marqué la période 2000-2003: pour la première fois, le message FRI définissait des plans directeurs de recherche dans cinq domaines politiques

(santé, agriculture, environnement, politique sociale et énergie), qui indiquaient les priorités de la recherche et le plan financier. La Direction du développement et de la coopération (DDC) et le groupement de l'armement présentaient également leurs objectifs de recherche et leurs besoins de financement. Afin de faciliter la coordination, tous les projets de recherche de l'administration étaient enregistrés dans la base de données ARAMIS nouvellement créée.

Depuis la période FRI 2004-2007, il existe onze domaines politiques¹, subdivision qui permet d'améliorer la coordination et la collaboration entre les services fédéraux. Dans chaque message FRI, le Conseil fédéral définit les domaines politiques pour lesquels un plan directeur de recherche doit être établi (cf. art. 24 LERI). Les services fédéraux concernés, sous la direction d'un office, définissent ainsi une planification quadriennale en faisant appel à des experts externes ou à des commissions d'accompagnement scientifiques. Dans l'évaluation qu'elle a réalisée en 2006, la CdG-N a donné une évaluation générale très positive de ces plans directeurs transversaux.²

Coordination de la recherche de l'administration

Dans le cadre de la réforme du gouvernement et de l'administration, le Conseil fédéral a décidé de concentrer à partir de 1998 le domaine Formation, recherche et technologie dans le Département fédéral de l'intérieur (DFI) et le Département fédéral de l'économie (DFE), qui devaient en assumer la principale responsabilité pour leurs domaines de compétence respectifs (EPF, universités, encouragement national et international de la recherche au DFI; formation professionnelle, HES et CTI au DFE). Il a créé un comité de pilotage Formation, recherche et technologie (FRT), chargé de coordonner la recherche de l'administration, dont il a confié la direction à l'actuel Secrétariat d'Etat à l'éducation et à la recherche (SER) et à l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (OFFT). La présidence du comité de pilotage FRT assume pour le Conseil fédéral les tâches générales de coordination liées à la recherche de l'administration, c'est-à-dire la coordination des plans directeurs et des questions d'assurance qualité³. Les membres du comité sont les directions des offices ayant leur propre recherche, la chancellerie fédérale et l'Administration fédérale des finances, ainsi qu'un représentant du FNS, de la CTI et du Conseil des EPF. Le comité assure la coordination stratégique de la recherche de l'administration et seconde sa présidence dans ses responsabilités pour l'ensemble du système. Il participe au choix des programmes nationaux de recherche (PNR) et des pôles de recherche nationaux (PRN); en vue du rapport destiné au Conseil fédéral, il recense chaque année les be-

et DP/DFAE, actuellement Sci+T et OFPP au DDPS, DP/DSEC au DFAE). 9. Formation professionnelle (OFFT). 10. Sport et activité physique (OFSP). 11. Transport et durabilité (OFROU). Durant la période 2004-2007, il y avait un 12^e domaine politique, Culture et développement sociétal, dont l'office responsable était l'OFC.

2 Pilotage de la recherche effectuée par l'administration fédérale, rapport de la Commission de gestion du Conseil national, 23 août 2006, FF 2007 725 (www.admin.ch/ch/f/ff/2007/725.pdf).

3 L'assurance qualité dans les activités de recherche de l'administration fédérale, commission de pilotage FRT, novembre 2005.

soins financiers de la recherche et fixe le cadre budgétaire des crédits alloués à la recherche de l'administration. Mais il n'assure pas le pilotage des ressources financières à la disposition de chaque office ou département. Le Conseil fédéral, confirmant sa position antérieure, a rejeté en 2006 une recommandation de la Commission de gestion du Conseil national (CdG-N) relative au pilotage des ressources dans la recherche de l'administration fédérale⁴ estimant que ce pilotage, par le biais de l'attribution des crédits de recherche spécifiques des offices, incombe en dernière instance au Parlement et que les procédures actuelles permettent à celui-ci de l'exercer avec efficacité dans le cadre de ses décisions budgétaires annuelles.

En juin 2011, le Conseil fédéral, en réponse à une demande politique remontant à plusieurs années, a décidé de réunir en un seul département les domaines formation, recherche et innovation. Au 1^{er} janvier 2013, dans le cadre de cette réforme, le SER et l'OFFT fusionneront, formant ainsi un nouveau Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI); avec les EPF, il sera rattaché au Département fédéral de l'économie (DFE), qui deviendra de ce fait le Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFER).

Défis de la période 2013-2016

La Commission de gestion du Conseil national (CdG-N) recommandait également de procéder à l'évaluation de la mise en œuvre des directives pour l'assurance qualité dans la recherche de l'administration fédérale, édictées en 2005 par le comité de pilotage FRT. Celui-ci a chargé le Conseil suisse de la science et de la technologie (CSST) de réaliser l'évaluation externe avec l'aide d'experts internationaux.

Les résultats de l'évaluation montrent que 90% des investissements de recherche de l'administration sont réalisés dans des offices qui appliquent l'assurance qualité conformément aux principes fixés dans les directives du comité de pilotage FRT. Un besoin d'amélioration n'est constaté que là où la recherche n'est pratiquée qu'occasionnellement et avec peu de moyens. Les direc-

tives édictées par le comité de pilotage ont prouvé leur utilité pratique, en particulier dans les cas où l'assurance qualité est encore peu développée au niveau des offices. Dans la pratique, ceux-ci accordent une grande attention à l'utilisation des résultats de la recherche; les responsables connaissent très bien les conditions nécessaires pour créer le meilleur contexte d'utilisation possible. Cependant, cette connaissance n'est que rarement répertoriée et interprétée de façon systématique, en suivant un schéma directeur.

L'un des défis de la prochaine période FRI 2013-2016 sera l'application des recommandations formulées dans l'évaluation de la CdG:

1. développement et consolidation de l'assurance qualité spécifique dans les services de la Confédération, avec l'appui du comité de pilotage FRT;
2. intégration explicite de l'assurance qualité dans les plans directeurs de recherche, avec des objectifs concrets pour chaque période de planification;
3. recours accru à des groupes d'accompagnement scientifique;
4. mise en place d'un système de reporting et de controlling pour l'utilisation des résultats;
5. renforcement de la collaboration avec les chercheurs des hautes écoles et utilisation des opportunités de formation continue.

Le comité de pilotage FRT a proposé des mesures visant à soutenir ces recommandations et aidera les offices fédéraux à les mettre en œuvre.⁵

Daniel Marti, conseiller scientifique, domaine Recherche nationale, Secrétariat d'Etat à l'éducation et à la recherche.
Mél: daniel.marti@sbf.admin.ch

4 Avis du Conseil fédéral, 15 décembre 2006, FF 2007 803 (www.admin.ch/ch/fff/2007/803.pdf)

5 Cf. rapport final du comité de pilotage FRT « Evaluation de la mise en œuvre des directives d'assurance qualité et de l'utilisation des résultats de la recherche de l'administration fédérale », avril 2010.

Statistiques sur la protection sociale: meilleures bases de données

Ces dernières années, l'Office fédéral de la statistique (OFS) a continué de perfectionner et d'accroître ses données dans le domaine des revenus et de la protection sociale. La meilleure accessibilité des données statistiques élargit les possibilités d'analyses approfondies de différents aspects des risques sociaux et de la protection sociale.

Section Analyses sociales, Office fédéral de la statistique

Le mandat de la statistique fédérale – et donc aussi de l'Office fédéral de la statistique (OFS) en tant que centre national de la statistique publique – réside dans la production et la diffusion d'informations statistiques. Ces dernières doivent répondre au besoin croissant d'information et servir de base aux prises de décisions publiques et politiques. Les thèmes sur lesquels des données seront relevées et mises à disposition sont définis par le Conseil fédéral dans le Programme pluriannuel de la statistique fédérale.¹ En proposant des données de haute qualité, l'OFS permet à d'autres institutions d'effectuer elles aussi des analyses statistiques dans des domaines spécifiques. Afin de fournir des réponses à des questions complexes et transversales, l'OFS procède en outre à des analyses d'approfondies portant sur des domaines ou des développements déterminés. La protection sociale et la situation économique et sociale de la population sont des exemples de tels domaines statistiques. Des indicateurs sont régulièrement calculés et publiés afin de réduire de façon adéquate la complexité du sujet et d'offrir des résultats clairement compréhensibles.

Dans le domaine de la protection sociale, l'état des données s'est nettement amélioré ces dernières années. Grâce aux données actuellement disponibles, la protection sociale peut être examinée sous différentes perspectives. D'une part, les statistiques mettent en évidence le

système ou les sous-systèmes et rendent possibles des conclusions sur leur financement ou sur le nombre et la structure des bénéficiaires de prestations. C'est le cas des comptes globaux de la protection sociale (CGPS), de la statistique financière des prestations sociales sous condition de ressources, de la statistique suisse de l'aide sociale, mais aussi du rapport annuel selon l'article 76 LPGA et de la statistique des prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (PC) publiés par l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS). D'autre part, des enquêtes auprès des personnes ou des ménages comme l'enquête sur les revenus et les conditions de vie (Statistics on Income and Living Conditions, SILC), l'enquête sur le budget des ménages (EBM) ou l'enquête suisse sur la population active (ESPA) renseignent sur la situation financière et sociale des personnes, des familles et des ménages. Ces données fournissent des informations sur les tenants et aboutissants des processus d'exclusion sociale, sur leur ampleur et donc aussi sur les effets des mesures de protection sociale.

Statistiques et analyses globales

Comptes globaux de la protection sociale (CGPS)

Les comptes globaux de la protection sociale sont une statistique de synthèse, cohérente et régulièrement mise à jour, informant sur les dépenses et le financement de la protection sociale. Ils appliquent la méthode du Système européen de statistiques intégrées de la protection sociale (SESPROS), ce qui assure à la statistique intégrée suisse de la protection sociale une comparabilité européenne. Dans ce contexte, le terme de protection sociale est pris en un sens large englobant non seulement les assurances sociales, mais aussi d'autres prestations de protection sociale comme l'aide au logement, les bourses ou l'avance sur contributions d'entretien. Des préparatifs sont en cours pour compléter le module central actuellement actif des CGPS à l'aide des deux modules thématiques proposés par EUROSTAT. Ceux-ci fournissent des statistiques supplémentaires sur deux aspects particuliers de la protection sociale: les bénéficiaires de rentes et les prestations sociales nettes. Le premier module sert à ventiler le nombre total des rentiers selon différentes catégories. Le second permet de compléter l'indicateur des prestations sociales brutes en enregistrant les dépenses pour les prestations sociales, déduction faite des impôts payés sur celles-ci. Il s'agit donc du montant effectivement déboursé dans un pays pour les prestations

¹ Office fédéral de la statistique (OFS). 2012: Programme pluriannuel de la statistique fédérale 2011-2015. Neuchâtel: OFS.

sociales, ce qui permet des comparaisons internationales plus fiables. En plus de la comparabilité avec les autres Etats membres d'EUROSTAT, cette statistique permet de répondre à des besoins d'information plus larges en Suisse.

Les comptes globaux ont connu divers changements au cours des dernières années, qui se reflètent dans les résultats et dans la méthode utilisée. Cette évolution fait l'objet d'un rapport détaillé à paraître en octobre 2012, en même temps que les indicateurs actualisés des CGPS.

Statistique financière des prestations sociales sous condition de ressources

La statistique financière renseigne sur les dépenses nettes de l'aide sociale et sur les autres prestations sociales sous condition de ressources en Suisse. Elle montre leur répartition par genre de prestation et par canton ainsi que la part respective de la Confédération, des cantons et des communes dans ces dépenses. Cette statistique, qui existe depuis 2003, est mise à jour tous les un à deux ans.

Dans le système de la protection sociale, les prestations sous condition de ressources jouent un rôle complémentaire par rapport aux différentes assurances sociales. Contrairement à ces dernières, elles sont conçues selon le principe de finalité. Au niveau fédéral, certaines fonctions de protection sociale sont relativement peu codifiées par la loi. En conséquence, il existe de nombreuses lois cantonales visant à combler cette lacune (par exemple pour les familles avec enfants). Il en résulte une grande hétérogénéité entre les cantons quant à la structure et à l'organisation des prestations sociales sous condition de ressources ainsi qu'à leur importance financière et à leur place dans la politique sociale. A l'examen des données de la Statistique financière des prestations sociales sous condition de ressources (FIBS), on note d'importantes différences entre les cantons dans le montant des dépenses de l'aide sociale. Une première analyse d'approfondissement a été menée en 2011 afin de dégager les causes de ces disparités.² L'OFS prévoit de poursuivre la recherche dans ce domaine, afin d'exploiter encore mieux le potentiel des données de la FIBS et d'autres données relevées par l'Office et d'en apprendre plus sur les facteurs des différences observées dans le montant des aides sociales. En particulier, il s'agira d'intégrer davantage, dans ces analyses, les microdonnées de la statistique des bénéficiaires de l'aide sociale. Par ailleurs, l'OFS entend aussi étudier plus en détail l'influence que les changements dans l'économie, le marché du travail et la politique sociale peuvent exercer sur l'évolution des dépenses dans le domaine des prestations sociales sous condition de ressources. Grâce aux données longitudinales disponibles depuis 2003, il sera possible de prendre aussi en compte des aspects diachroniques.

Statistiques et analyses thématiques

Répartition et redistribution des revenus

Les questions de justice sociale en rapport avec la répartition des revenus et leur redistribution par l'Etat, par exemple dans le cadre du système de protection sociale, sont fréquemment au centre du débat politique, sans que les affirmations et les opinions sur ce sujet puissent être étayées empiriquement. Le besoin d'information au travers d'analyses solidement fondées est grand dans ce domaine, non seulement en rapport avec la protection sociale, mais aussi en particulier avec d'autres thèmes intervenant dans la politique de redistribution, tels que la politique des revenus et la politique fiscale, la mise à disposition de biens publics, l'évolution des salaires et des prix, ainsi que lors de réformes portant sur la politique sociale.

Etant donné la grande importance de ce thème et l'amélioration de l'état des données, les rapports traditionnels de l'OFS sur la répartition des revenus ont été complétés par des analyses sur l'inégalité des revenus et sur la redistribution, qui ont débouché sur deux nouveaux rapports parus en juin 2012.

Avec le manuel de référence consacré aux bases théoriques et méthodologiques des analyses portant sur la répartition et la redistribution des revenus³, l'OFS peut assurer un traitement techniquement solide de ces questions. Sur la base de réflexions théoriques, le manuel définit un revenu-type idéal permettant un relevé aussi large que possible des différents niveaux de revenu et des mécanismes de redistribution⁴ qui y sont liés. Il est ainsi possible d'analyser la distribution des revenus et leur redistribution par l'Etat en se fondant sur des définitions cohérentes et fondées.

Partant d'un aperçu de la situation financière des ménages privés, un premier rapport d'analyse centré spécifiquement sur la redistribution décrit différentes étapes dans le processus de redistribution des revenus par l'Etat ainsi que l'évolution de l'inégalité des revenus de 1998 à 2009. Le but est de déterminer dans quelle mesure d'éventuelles inégalités des revenus ont été compensées par les transferts de l'Etat. L'ampleur de ces inégalités avant et après redistribution est étudiée à l'aide de différentes mesures de l'inégalité.

En plus des travaux thématiques déjà cités, des recherches sont menées à intervalles réguliers sur différents groupes à risque. Des rapports d'analyse sont actuellement planifiés sur les groupes à revenus moyens, ceux qui vivent juste

2 Office fédéral de la statistique (OFS). 2011 : Raisons des différences entre les cantons dans les dépenses d'aide sociale. Résumé du rapport final. Neuchâtel : OFS.

3 Office fédéral de la statistique (OFS). 2012 : Effets des mesures étatiques sur la distribution des revenus : bases théoriques et méthodologiques. Neuchâtel : OFS.

4 Office fédéral de la statistique (OFS). 2012 : Inégalité des revenus et redistribution par l'Etat : composition, répartition et redistribution des revenus des ménages privés. Neuchâtel : OFS.

au-dessus du seuil de pauvreté et ceux qui sont touchés par le risque de pauvreté. Il s'agira là principalement de décrire et de comparer le profil sociodémographique et l'évolution de la situation matérielle de certains groupes de population spécifiques.

Prévoyance vieillesse

Dans le système de la protection sociale, une large place revient à la protection contre les risques économiques liés à la vieillesse. Il est par conséquent important de disposer d'informations à ce sujet pour les responsables politiques, les établissements pour personnes âgées et le public intéressé. Dans ce but, l'OFS a développé un système d'une cinquantaine d'indicateurs relatifs à la prévoyance vieillesse, qui décrivent la situation des personnes âgées et de leurs ménages sous différents points de vue: conditions démographiques, conditions de vie, état de santé et qualité de vie au sens large. Un accent particulier est mis sur le montant et la part respective de la protection sociale apportée par les trois piliers institutionnels de la prévoyance vieillesse (AVS, prévoyance professionnelle, pilier 3a). Les interdépendances entre les trois piliers, la composition du revenu des retraités et les changements intervenant lors de la retraite sont étudiés au niveau de l'individu et si possible du ménage. Douze indicateurs clés ont été choisis, permettant de fournir au public intéressé une vue d'ensemble simple, claire et parlante du système de prévoyance vieillesse.

La principale source de données pour les indicateurs relatifs à la prévoyance vieillesse est l'ESPA, avec le module de questions sur la protection sociale qui lui est annexé. Les données de l'ESPA peuvent être appariées à celles de différents registres. La base de données SESAM (base de données synthétique sur la protection sociale et le marché du travail) découle de ces appariements. Il existe d'autres sources de données qui sont notamment l'enquête suisse sur la santé (ESS), la statistique de la population active occupée (SPA0), la statistique des institutions médico-sociales (SOMED), la statistique Spitex et la statistique des caisses de pension.

Les indicateurs de la prévoyance vieillesse ont été publiés intégralement pour la première fois en mai 2011 (système des indicateurs et indicateurs clés commentés).⁵ L'ensemble du système des indicateurs sera actualisé en 2013/2014. Une comparaison des années 2008 et 2012 sera possible

pour les indicateurs relatifs aux trois piliers de la prévoyance vieillesse. Les résultats pourront faire apparaître l'évolution de la situation de la population âgée dans l'optique de différents thèmes. D'autres publications sont prévues sur des thèmes spécifiques relatifs à la vieillesse et à la prévoyance vieillesse.

Aide sociale

Dans le système de la protection sociale, l'aide sociale représente le dernier recours. Cela signifie qu'elle est octroyée en cas de détresse financière selon le principe de finalité, indépendamment des causes ayant conduit à cette situation. En font partie intégrante des mesures visant à l'intégration ou à la réintégration des bénéficiaires dans le marché du travail, le but étant d'atteindre une autonomie financière sans avoir recours à l'aide sociale. A partir des années 90, les mutations rapides de l'économie et du marché du travail ont conféré à l'aide sociale une importance croissante. Depuis l'année de relevé 2004, l'OFS publie annuellement les résultats et les données de la statistique des bénéficiaires de l'aide sociale. Celle-ci présente un relevé exhaustif du nombre et de la répartition des personnes et des ménages recevant l'aide sociale. Il en résulte que les personnes recensées ont franchi la procédure administrative dans laquelle on contrôle individuellement leur situation de revenu et de fortune.

Du fait de sa position particulière dans le système de protection sociale, au seuil de la pauvreté et de l'exclusion, l'aide sociale est un bon moyen d'étudier les risques sociaux dont la prévention des causes présente des lacunes.⁶ Comme l'aide sociale intervient juste avant l'apparition d'une situation de pauvreté monétaire, on parle aussi de pauvreté combattue. A l'avenir, il est prévu d'effectuer dans ce domaine davantage d'analyses transversales et longitudinales, qui permettront d'en apprendre plus sur la dynamique temporelle du recours à l'aide sociale chez des groupes de personnes donnés. Conceptuellement, ces recherches s'appuient sur l'étude publiée par l'OFS en 2009 «Les jeunes adultes à l'aide sociale».⁷ Il est aussi prévu d'étudier plus en détail quels événements conduisent, et de quelle manière, à une dépendance à l'égard de l'aide sociale ou à la fin de celle-ci.

Pauvreté

La pauvreté se définit comme une insuffisance de ressources (matérielles, culturelles et sociales) telle que les personnes sont exclues du niveau de vie minimal reconnu comme acceptable dans le pays où elles vivent. A la différence de la pauvreté combattue, qu'il est possible d'identifier et d'analyser à l'aide de la statistique des bénéficiaires de l'aide sociale, la mesure de cette pauvreté définie d'un point de vue statistique doit recourir à des enquêtes auprès des ménages ou des individus. L'existence de l'enquête SILC a permis dès cette année de mener des analyses pour toutes les classes d'âge.⁸

5 Office fédéral de la statistique (OFS). 2011 : Indicateurs de la prévoyance vieillesse. Résultats des indicateurs clés. Neuchâtel : OFS.

6 Voir aussi : Office fédéral de la statistique (OFS). 2009 : Comparaison des statistiques de l'aide sociale et de la pauvreté. Concepts et résultats. Neuchâtel : OFS.

7 Office fédéral de la statistique (OFS). 2009 : Junge Erwachsene in der Sozialhilfe. Schlussbericht. (Le résumé est disponible en français : Les jeunes adultes à l'aide sociale. Les principaux résultats.) Neuchâtel : OFS.

8 L'ESPA, qui servait jusque-là de source de données pour la statistique de la pauvreté, ne permettait des analyses que pour les personnes en âge de travailler.

Au printemps 2012 sont parues les premières analyses portant sur le taux de pauvreté et l'écart de pauvreté révisés, c'est-à-dire calculés désormais sur la base des données SILC, pour la période 2008-2010⁹, avec l'accent mis sur le concept absolu de pauvreté. Une publication standard plus complète sur la statistique révisée de la pauvreté en 2008-2010 paraîtra cet automne et traitera des bases conceptuelles, des résultats et des méthodes relatifs aux principaux concepts (pauvreté absolue, pauvreté relative, privation matérielle) et à leur degré de recoupement. Des analyses d'approfondissement sont prévues dans ce groupe de thèmes à partir de l'année prochaine. D'une part, il est prévu d'étudier et de décrire les interrelations existant entre le phénomène de la pauvreté et le système de protection sociale ainsi que le système économique. L'une des questions sera celle de savoir dans quelle mesure le groupe des bénéficiaires de l'aide sociale recoupe celui de la population pauvre. Il s'agira aussi d'examiner plus précisément la réaction (décalée dans le temps) des taux de pauvreté à des indicateurs macroéconomiques comme le produit intérieur brut (PIB) et le taux de chômage. D'autre part, d'autres analyses d'approfondissement porteront sur des groupes de population donnés, afin d'étudier en particulier la pauvreté des enfants et des jeunes (notamment la transmission intergénérationnelle de la pauvreté), la pauvreté des actifs occupés ou la pauvreté des personnes âgées.

Une autre étude est prévue encore sur la privation matérielle, qui mettra l'accent sur le phénomène d'accumulation des problèmes. Elle analysera les situations de pénurie des personnes et des ménages frappés de pauvreté. Dans une démarche comparable aux études longitudinales menées pour l'aide sociale (voir plus haut), elle suivra les processus de paupérisation et d'exclusion sociale afin d'observer la durée des épisodes de pauvreté ou des périodes de pauvreté persistante et d'identifier les facteurs qui favorisent ou qui préviennent la pauvreté.

Synthèses et vues d'ensemble

Rapport sur le système de protection sociale : le Rapport social statistique suisse 2011

En mai 2011, l'OFS a publié le Rapport social statistique suisse 2011¹⁰, décidé par le Conseil fédéral en réponse au postulat Rossini « Législature. Rapport social » (2002 P 01.3788). Le but de ce rapport tient au débat public toujours plus important sur la solidarité sociale (contrat intergénérationnel, accroissement des dépenses sociales, coûts de la santé, etc.), sur la juste mesure et le bon ciblage de l'aide sociale étatique et sur le bien-fondé des revendications de groupes sociaux défavorisés à des mesures de compensation économique. Dans ce contexte, les études s'étaient généralement limitées jusque-là à des

domaines partiels ou à certains aspects. Le rapport social statistique fournit maintenant une contribution à une meilleure compréhension de la protection sociale en Suisse. Les résultats essentiels des différentes statistiques sociales élaborées depuis 2001 (CGPS, FIBS, statistique des bénéficiaires de l'aide sociale, statistique de la pauvreté, statistique des revenus) sont synthétisés et croisés avec d'autres indicateurs provenant des statistiques économiques et démographiques. Le rapport social offre ainsi une vue d'ensemble des relations entre l'évolution économique et sociale d'une part et la prévention des risques sociaux d'autre part, ainsi qu'une présentation approfondie des groupes risquant d'être exclus de la protection sociale. Comme le demandait le postulat, il sera produit et publié une fois par législature. Outre l'objectif des comparaisons dans le temps, les travaux profiteront de la quantité sans cesse croissante des données et de leur niveau de qualité amélioré. La prochaine édition, en 2015, contiendra par conséquent, dans le cadre de descriptions en contexte, davantage d'informations sur la pauvreté et la qualité de vie ainsi que des analyses diachroniques supplémentaires pour les groupes à risque.

Système d'information sur la situation sociale

La Constitution fixe parmi les tâches centrales de la Confédération celles de favoriser « la prospérité commune » et de « garantir une égalité des chances aussi grande que possible » (art. 2 Cst.). A cette fin, l'OFS développe, en plus des publications déjà citées, un système d'information sur la situation sociale, destiné à fournir des indicateurs concrets, à les mettre en relation et à offrir ainsi une vue complète de la situation sociale en Suisse.

Le set d'indicateurs utilisé depuis longtemps pour décrire le niveau de vie de la population suisse¹¹, et qui forme, sur le portail statistique, la base descriptive de ce domaine, sera complété par des aspects supplémentaires sur le modèle du rapport Stiglitz¹² et couvrira aussi par exemple le thème de la qualité de vie. L'intérêt principal de ces indicateurs porte sur l'ampleur et la structure des inégalités sociales : Quels groupes de population sont désavantagés dans les différents domaines de la vie ? Quelle est l'importance des écarts ? Comment évoluent-ils au cours du temps ?

Grâce à un système d'information très complet et actualisé régulièrement, il est possible de contribuer à éclairer le public intéressé et de mettre à disposition des connaissances pertinentes pour la politique et la société.

info.sozan@bfs.admin.ch

9 Office fédéral de la statistique (OFS). 2012 : La pauvreté en Suisse. La pauvreté monétaire de la population résidente de la Suisse, de 2008 à 2010. Neuchâtel : OFS.

10 Office fédéral de la statistique (OFS). 2011 : Rapport social statistique suisse 2011. Rapport du Conseil fédéral du 18.05.2011 en réponse au postulat « Législature. Rapport social » (2002 P 01.3788). Neuchâtel : OFS.

11 www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/20/03/blank/key/01.html

12 Stiglitz, J. E., A. Sen et J.-P. Fitoussi. 2009 : Rapport de la commission sur la mesure des performances économiques et du progrès social.

Activités de recherche de l'OFAS durant la période 2008-2011

Le système suisse de prévoyance vieillesse protège-t-il les personnes âgées de la pauvreté? Quels ont été les effets de la 1^{re} révision de la LPP? Pourquoi tant de rentes d'invalidité sont-elles octroyées en raison d'une maladie psychique? Les aides financières à l'accueil extrafamilial pour enfants produisent-elles un effet à long terme? Telles sont quelques-unes des questions que l'OFAS et son secteur Recherche ont creusées au cours de la période 2008-2011. Trente-deux projets de recherche ont été réalisés en tout. Les priorités et les thèmes en avaient été fixés dans le plan directeur de recherche « Sécurité sociale » 2008-2011, ou alors ont été dictés par des prescriptions légales, des interventions parlementaires ou un besoin de connaissances au sein de l'office. Tous les rapports de recherche ont été publiés dans la collection « Aspects de la sécurité sociale »¹ ou mis à la disposition du public intéressé sur le site Internet de l'OFAS.²



Sabina Littmann-Wernli
Office fédéral des assurances sociales

Synthèse des principaux résultats de la période 2008-2011

Le présent article offre un aperçu des principaux résultats des recherches menées de 2008 à 2011 à l'initiative de l'OFAS. Nous y présentons un choix de projets relevant de quatre domaines: prévoyance vieillesse, prévoyance professionnelle, assurance-invalidité, et familles, générations et politique sociale.

Domaine Prévoyance vieillesse

Un vaste projet de recherche dans le domaine de la prévoyance vieillesse a porté sur la situation économique des actifs et des retraités.³ Pour la première fois, les données individuelles de près de 1,5 million de personnes entre 25 et 99 ans, tirées des registres fiscaux et des données administratives, ont été exploitées et analysées à cette fin. Cet instantané montre que le système des trois piliers de l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité remplit sa mission. La grande majorité des retraités jouissent d'une situation financière favorable, et seule une petite minorité (env. 6%) doit se tirer d'affaire avec de très faibles ressources financières.⁴ Mais le risque de pauvreté n'a pas disparu, il s'est déplacé vers d'autres groupes sociaux. Ce sont surtout les familles comptant trois enfants ou plus, de même que les femmes élevant seules leurs enfants ainsi que les jeunes invalides, qui souvent ne disposent que de moyens très réduits. En raison de ces résultats, les deux derniers groupes ont fait l'objet d'une autre analyse, plus approfondie. Une conclusion importante de cette étude est que les révisions futures de l'AVS ne devront pas seulement prendre en compte l'évolution démographique, mais aussi ses effets sur la répartition des ressources entre les générations.

Dans le cadre des travaux préparatoires pour la prochaine réforme de la prévoyance vieillesse, une étude a comparé les réformes des retraites opérées dans cinq pays de l'OCDE et examiné dans quelle mesure il était possible d'en déduire des facteurs de succès pour la mise en œuvre.⁵ Il est apparu que les conditions favorisant ce succès peuvent être très diverses. Ainsi, certaines réformes réussies prenaient en considération les exigences exprimées par les principaux acteurs politiques; d'autres ont bien fonctionné grâce à une dépolitisation des décisions sensibles, p. ex. par l'utilisation d'un mécanisme autorégulateur qui procède automatiquement à des adaptations sur la base d'indicateurs économiques ou financiers, l'accord

- 1 [www.ofas.admin.ch/pratique/recherche/Rapports de recherche](http://www.ofas.admin.ch/pratique/recherche/Rapports%20de%20recherche)
- 2 [www.ofas.admin.ch/documentation/publications/études,expertises](http://www.ofas.admin.ch/documentation/publications/etudes,expertises)
- 3 Wanner; Gabadinho (2008): La situation économique des actifs et des retraités.
- 4 Selon la définition de l'étude, les revenus sont très faibles lorsqu'ils sont inférieurs à la moitié du revenu équivalent médian de l'ensemble des contribuables.
- 5 Bonoli; Bertozzi; Wichmann (2008): Adaptation des systèmes de retraite dans l'OCDE: Quels modèles de réforme pour la Suisse?

politique n'étant ici nécessaire qu'une fois, pour l'adoption du mécanisme. Enfin, le passage à un système entièrement nouveau est possible lorsqu'il se base sur des principes d'équité largement partagés au sein de l'opinion publique.

Domaine Prévoyance professionnelle

La recherche dans le domaine du 2^e pilier s'est concentrée, ces quatre dernières années, sur l'évaluation de la mise en œuvre et des effets de la 1^{re} révision de la LPP et – après l'issue négative de la votation sur le taux de conversion minimal – sur les possibilités pour les caisses de pension d'améliorer le rapport coût-bénéfice dans l'intérêt des assurés et les limites auxquelles elles se heurtent. L'évaluation de la 1^{re} révision de la LPP a montré que les caisses de pension ont repris les nouvelles dispositions dans leurs règlements de manière conforme à la loi.⁶ La mise en œuvre active s'est faite de manière plutôt pragmatique, et souvent à l'initiative de la caisse de pension elle-même. Dans l'ensemble, cependant, les assurés ne connaissent pas suffisamment leurs droits et ne cherchent pas forcément à s'informer à ce sujet, et les représentants des salariés s'engagent peu pour siéger au sein de l'organe paritaire de gestion.

Les effets de l'abaissement du seuil d'accès à la prévoyance professionnelle ont été nettement plus visibles. Cette mesure de la 1^{re} révision de la LPP a permis à 140 000 personnes de plus de s'affilier au 2^e pilier, surtout des femmes, des personnes occupées à temps partiel et des personnes à faible revenu. Les premiers calculs-types semblent cependant indiquer que seule une partie de ces nouveaux assurés peut s'attendre à une élévation de son niveau de prévoyance vieillesse.⁷ Pour les personnes ayant eu un revenu très faible durant leur phase active, le revenu disponible ne changerait pas, car la prestation supplémentaire du 2^e pilier serait contrebalancée par une diminution des prestations complémentaires. En revanche, la protection contre les risques liés au décès et à l'invalidité est bien meilleure avec le 2^e pilier. Les nouvelles personnes à bénéficiaire de cette couverture d'assurance sont surtout des femmes mariées ayant un taux d'occupation inférieur à 50%, ce qui correspond à l'intention du législateur. Une enquête auprès des salariés et des entreprises confirme l'appréciation positive de l'abaissement du seuil d'entrée.⁸ Cette mesure est saluée de part et d'autre, et l'on n'a pas relevé d'effets indésirables, comme des tentatives de contourner l'affiliation au 2^e pilier en réduisant les taux d'occupation. Ce n'est que pour les travailleurs atypiques que les besoins d'information restent importants. Dans l'ensemble, cependant, ces évaluations montrent que la 1^{re} révision de la LPP a pu renforcer le principe d'assurance et la responsabilité individuelle dans le système suisse de retraites. Il reste toutefois nécessaire d'informer les assurés de façon plus systématique et appropriée, mieux adaptée aux groupes cibles.

Une autre étude, qui s'est penchée sur le niveau, la transparence et l'exhaustivité des frais de gestion de la fortune affichés dans le 2^e pilier, a révélé un potentiel d'optimisation.⁹ Une prise en compte intégrale de ces frais, y compris des impôts et des frais de transaction qui ne sont pas directement facturés aux caisses de pension, a révélé que les frais de gestion de la fortune devaient être estimés à 56 centimes en moyenne par 100 francs investis, plutôt qu'aux 15 centimes ressortant des comptes d'exploitation des institutions de prévoyance. Ces frais diffèrent beaucoup d'une caisse à l'autre et peuvent aller de 0,15 à 1,86% du capital. Il est également apparu sur la moyenne des années 2005 à 2009 que, contre toute attente, plus les frais de placement de la fortune étaient élevés, plus le rendement net était réduit. Une plus grande discipline des institutions de prévoyance en matière de frais profiterait directement aux assurés et aussi, indirectement, aux institutions elles-mêmes, sous l'effet d'une concurrence accrue.

L'administration générale du 2^e pilier engendre des coûts importants, pour les institutions de prévoyance comme pour les entreprises elles-mêmes. Les coûts administratifs liés à des tâches typiques et fréquentes, comme le traitement des entrées, des sorties et des modifications salariales, mais aussi à des tâches plus rares mais qui prennent beaucoup de temps, comme le traitement des cas AI, des versements en capital ou des retraits anticipés de l'avoir de prévoyance dans le cadre de l'encouragement à la propriété du logement, ont été estimés au moyen d'une procédure complexe dans une autre étude.¹⁰ Ce sont les tâches les plus courantes qui, en raison de leur fréquence, engendrent les frais administratifs les plus élevés, à commencer par le traitement des modifications salariales (au nombre de 4,5 millions par année) avec 130 millions de francs. En revanche, le traitement des demandes déposées dans le cadre de l'encouragement à la propriété du logement, dont le coût par cas est nettement plus important, ne coûte en tout qu'environ 6 millions de francs, car le nombre de cas est bien moindre. Les résultats permettent de conclure que l'importance des coûts administratifs du 2^e pilier est due en fin de compte à la complexité de sa structure et de son organisation, au financement par capitalisation et à la grande variété des solutions de prévoyance.

6 Bolliger; Rüefli (2009): Umsetzung und Wirkungen der Vorschriften über die paritätische Verwaltung.

7 Bertschy; Müller; Marti; Walker (2010): Herabsetzung der Eintrittsschwelle in der 1. BVG-Revision.

8 Trageser; Marti; Hammer (2011): Auswirkungen der Herabsetzung der Eintrittsschwelle im Rahmen der 1. BVG-Revision auf Arbeitgebende und Arbeitnehmende.

9 Mettler; Schwendener (2011): Frais de gestion de la fortune dans le 2^e pilier.

10 Hornung; Beer-Toth; Bernhard; Gardiol; Röthlisberger (2011): Verwaltungskosten der 2. Säule in Vorsorgeeinrichtungen und Unternehmen.

Domaine Assurance-invalidité

En raison de l'augmentation rapide des chiffres de l'invalidité et de l'endettement croissant de l'assurance-invalidité qui en est résulté, la 4^e révision de l'AI a créé, avec l'art. 68 LAI, une base légale qui permet de mener, dans le cadre de programmes pluriannuels de recherche et d'évaluation, des études ayant trait à l'exécution et à l'efficacité de la LAI. Il s'agissait de garantir ainsi à long terme l'étude systématique des causes de l'évolution constatée, de déduire des résultats obtenus les adaptations à apporter à la loi et enfin d'évaluer l'efficacité de ces adaptations. Le premier programme pluriannuel de recherche sur l'assurance-invalidité (PR-AI 2006-2009) s'est achevé en 2010 avec la publication d'un rapport de synthèse. Une vingtaine de projets ont été réalisés en tout et leurs résultats ont été publiés.

Les principaux résultats de ce programme ont trait à l'analyse différenciée des causes de l'augmentation rapide des chiffres de l'invalidité. Il a ainsi été possible de trouver des raisons contextuelles expliquant la forte progression du nombre de nouvelles rentes due aux cas de maladie psychique.¹¹ Une analyse approfondie de plus de mille dossiers AI de personnes atteintes de troubles psychiques et qui se sont vu octroyer une rente durant la période de 1992 à 2006 a fait apparaître que ce sont surtout les personnes pour qui les facteurs biographiques négatifs se cumulent qui sont le plus exposées à ce risque d'invalidité.¹² D'autres études ont montré que les employeurs ont peu d'expérience concernant le comportement à adopter à l'égard des collaborateurs atteints de troubles psychiques, et que les supérieurs hiérarchiques et les responsables du personnel perçoivent rarement ces troubles comme une maladie.¹³ Si le contrat de travail est

rompu avant que la maladie ne soit reconnue et traitée, la réinsertion des personnes s'avère plus difficile que dans le cas des personnes souffrant d'atteintes physiques. L'analyse des dossiers indique que les personnes atteintes de troubles psychiques bénéficient rarement de mesures d'ordre professionnel, alors que les décisions d'octroi de rente, et en général d'une rente entière, sont bien plus fréquentes. Comme ces troubles touchent aussi beaucoup d'assurés relativement jeunes, ces facteurs s'additionnent, augmentant le nombre de nouvelles rentes et créant pour l'assurance-invalidité une charge financière durable et donc élevée. En raison de ces résultats, diverses mesures de détection et d'intervention précoces, ainsi que de nouvelles mesures d'ordre professionnel destinées à des groupes à risque spécifiques, ont été introduites dans la 5^e révision de l'AI et mises en œuvre. Quant à la 6^e révision, elle a notamment pour objectif une orientation plus poussée vers la réadaptation des personnes déjà au bénéfice d'une rente AI (« nouvelle réadaptation des bénéficiaires de rente »), et elle prévoit aussi d'accroître les possibilités d'aider les employeurs dans leurs relations avec leurs collaborateurs malades.¹⁴

Domaine Générations, familles et politique sociale

La loi fédérale sur les aides familiales à l'accueil extra-familial pour enfants, édictée pour une durée limitée, est mise en œuvre depuis le 1^{er} février 2003 par l'OFAS, qui en évalue régulièrement l'application et l'impact. Par ce programme d'impulsion, la Confédération entend encourager la création de nouvelles offres. Des aides financières sont octroyées pour de nouvelles places dans des structures d'accueil collectif de jour et des structures d'accueil parascolaire. La deuxième évaluation a étudié en particulier les effets à long terme des aides financières sur les places ainsi créées et les effets d'impulsion du programme sur les conditions générales cantonales et locales, et elle a servi de base de décision pour le troisième crédit d'engagement.¹⁵ L'objectif de viabilité des nouvelles offres a été atteint, mais on n'a pu relever d'effets d'impulsion directs que ponctuellement.

La première évaluation des aides financières avait déjà montré que les coûts des places de crèche différaient beaucoup d'un endroit à l'autre.¹⁶ Les structures et les facteurs de coûts des crèches ont été examinés en profondeur dans 20 crèches des cantons de Vaud et de Zurich.¹⁷ L'exploitation des analyses des coûts complets a révélé que les différences entre les structures tenaient la plupart du temps à un facteur, qui correspond à une option stratégique, p. ex. une situation très centrale, mais chère, ou un rapport d'encadrement particulièrement élevé, impliquant d'importantes charges de personnel. D'un point de vue économique, le meilleur moyen de

11 Loos; Schliwen; Albrecht (2009): Vorzeitiger Rückzug aus der Erwerbstätigkeit aufgrund von Invalidität im Vergleich zu alternativen Austrittsoptionen. Die Schweiz im internationalen Vergleich.

12 Baer; Frick; Fasel (2009): Dossieranalyse der Invalidisierungen aus psychischen Gründen. Typologisierung der Personen, ihrer Erkrankungen, Belastungen und Berentungsverläufe.

13 Baer; Frick; Fasel; Wiedermann: « Schwierige » Mitarbeiter. Wahrnehmung und Bewältigung psychisch bedingter Problemsituationen durch Vorgesetzte und Personalverantwortliche (rapport en allemand, avec résumé en français).

14 Pour plus de détails, voir OFAS (2010), Rapport de synthèse du PR-AI 2006-2009, pp. 33 ss.

15 Frey; Koch; Waeber; Kägi (2010): Evaluation 'Anstossfinanzierung'. Nachhaltigkeit und Impulseffekte der Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung.

16 Osterwald; Oleschak; Müller (2005): Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung. Evaluation des Impacts, Staehelin-Witt; Gmünder (2005): Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung. Evaluation des Vollzugs.

17 Hölterhoff; Biedermann; Laufer; Matuschke (2009): Analyse et comparaison des coûts des places de crèche selon la méthode des coûts de revient complets.

réduire les coûts des places de crèche est d'assouplir les directives concernant la qualification et la structure du personnel d'encadrement, la taille maximale et la structure des âges des groupes, ainsi que les modes de prise en charge.

L'importance de l'accueil extrafamilial est incontestée, en particulier pour les personnes élevant seules leurs enfants, comme l'a montré une étude cherchant à établir quels bénéficiaires de l'aide sociale trouvent un travail durable. Les personnes élevant seules leurs enfants font plus d'efforts de réinsertion que les autres bénéficiaires interrogés et, si elles sont bien formées, elles parviennent aussi mieux à se réinsérer. Elles sont néanmoins plus nombreuses que la moyenne à travailler à temps partiel et font plus fréquemment partie des « working poor ». Il apparaît que ces personnes sont particulièrement motivées à trouver un travail parce qu'elles doivent élever leurs enfants et subvenir à leurs besoins, mais en même temps cette responsabilité leur complique la tâche.¹⁸

Les personnes élevant seules leurs enfants ont peu de temps pour exercer une activité lucrative en plus de leurs tâches éducatives. Comme l'avait montré la vaste analyse de données fiscales mentionnée plus haut, elles appartiennent, avec les jeunes invalides et les familles comptant trois enfants ou plus, aux (nouveaux) groupes à risque spécifiques qui ne disposent très souvent que de revenus limités¹⁹ ou très limités. L'examen des données fiscales du canton de Berne pour 2006 a permis d'analyser plus finement, pour la première fois, la situation des personnes non mariées qui vivent seules avec des enfants au sein d'un ménage.²⁰ Les résultats obtenus confirment que les personnes élevant seules leurs enfants ne disposent souvent que de revenus très limités, en particulier parmi les jeunes et les femmes ayant plusieurs enfants. Alors que 10% des ménages sans enfant ont des revenus très limités, la proportion est de 16% pour les hommes élevant seuls leurs enfants et de 30% pour les femmes dans cette situation. En comparaison avec les femmes seules sans enfant, mais aussi avec les hommes élevant seuls leurs enfants, les femmes élevant seules leurs enfants ne tirent souvent qu'un faible revenu de leur activité lucrative, et la plupart ne disposent que de réserves très modestes: la moitié des femmes de cette catégorie ont une fortune inférieure à 4500 francs. Les prestations d'entretien jouent donc pour elles un rôle d'autant plus important. Sans cet apport, le pourcentage des personnes au revenu très limité parmi les femmes élevant seules leurs enfants serait deux fois plus grand. C'est dire que les avances sur contribution d'entretien et l'aide au recouvrement remplissent une fonction de politique sociale non négligeable. Le revenu de l'activité lucrative étant déterminant, il est essentiel pour ces personnes de pouvoir concilier famille et profession.

Le Conseil fédéral a présenté en 2007 une stratégie en matière de politique suisse de la vieillesse. Certains

champs d'action majeurs de cette politique ne sont cependant pas de la compétence de la Confédération, mais de celle des cantons. Ainsi, la Constitution fédérale dit explicitement que l'aide et les soins à domicile en faveur des personnes âgées relève de la responsabilité des cantons (art. 112c, al. 1, Cst.). C'est pourquoi un état des lieux des conceptions, des stratégies et des rapports des cantons en matière de politique de la vieillesse a été établi en vue de favoriser le développement de la politique suisse de la vieillesse.²¹ Presque tous les cantons ont formulé leur propre politique en la matière, même s'ils lui ont donné des formes très variées et ont défini des priorités diverses. Cette diversité souligne la nécessité de concevoir la politique de la vieillesse comme un thème transversal et de l'envisager de façon globale. Au regard de l'évolution démographique, un développement coordonné des politiques cantonales et fédérale de la vieillesse apparaît désormais comme une tâche permanente de la politique sociale.

En plus d'études sur des questions de politique familiale, de politique sociale et de politique de la vieillesse, le plan directeur de recherche 2008-2011 prévoyait aussi de soumettre à une analyse approfondie le concept de politique des générations, compris dans une large perspective.²² Cette étude exploratoire avait pour but de passer en revue les concepts théoriques, avis d'experts et exemples pratiques du champ politique visé par les sciences sociales sous le terme de « politique des générations » dans un certain nombre de pays européens. Un de ses principaux résultats est le constat qu'il existe aujourd'hui encore un fossé considérable entre les concepts de cette politique et la réalité politique. La politique des générations est le plus souvent définie comme un champ transversal, qui favorise de nouvelles formes de solidarité extrafamiliale (au sens d'un « generational mainstreaming ») et poursuit un ou plusieurs de ces cinq objectifs: promouvoir une participation équitable (également pour les générations futures); atténuer les conflits grâce à l'information; renforcer la solidarité entre les générations; promouvoir les possibilités de rencontres et d'échanges entre les générations; garantir le développement durable en tenant compte des conséquences à long terme des interventions et mesures d'aujourd'hui.

18 Aepli (2010): Welche Sozialhilfe beziehenden Alleinerziehenden finden eine dauerhafte Erwerbsarbeit?

19 Selon la définition de l'étude, les revenus sont faibles lorsqu'ils sont inférieurs à 60% du revenu équivalent médian de l'ensemble des contribuables.

20 Wanner (2012): La situation économique des ménages monoparentaux et des personnes vivant seules – Sur un total de 20 000 contribuables non mariés ayant des enfants de moins de 18 ans, environ 11 000 les élevaient seuls et 9000 vivaient en concubinage.

21 Martin; Moor; Sutter (2010): Kantonale Alterspolitiken in der Schweiz

22 Nollert; Budowski; Kersten (2010): Konzeptualisierung und Messung des gesellschaftlichen Werts von Generationenbeziehungen

Tous les domaines et les priorités définis pour la recherche à l'OFAS pour la période 2008-2011 ont donné lieu à des projets de recherche et d'évaluation, parfois suivis d'autres projets. Le système du tandem (formé d'un responsable du domaine concerné et d'un responsable de la recherche) adopté pour piloter les projets permet de garantir non seulement que le mandat de recherche définit de façon aussi claire que possible le problème à étudier, mais encore que les résultats obtenus viennent enrichir le savoir des domaines et, dans l'idéal, soient directement mis à profit pour adapter la législation ou

optimiser l'application des lois. Il arrive fréquemment que, durant la réalisation d'un projet ou au cours de la discussion interne ou publique de ses résultats et des constats empiriques, des questions plus précises ou nouvelles et urgentes se présentent. C'est aussi pour cela que quelques-unes des priorités et des questions de recherche citées dans cet article et déjà traitées durant la période précédente se retrouvent dans la planification de la période 2013-2016.²³

²³ Voir à ce propos l'article p. 270 sur le plan directeur de recherche « Sécurité sociale 2013-2016 ».

Sabina Littmann-Wernli, Dr. oec. publ., responsable du secteur Recherche et évaluation, OFAS
Mél. : sabina.Littmann-Wernli@bsv.admin.ch

Le plan directeur de recherche « Sécurité sociale 2013-2016 »

L'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) a été désigné office responsable du domaine politique « Sécurité sociale »¹ et chargé d'établir le plan directeur de recherche pour ce domaine. Ce document a été rédigé par le secteur Recherche et évaluation, en collaboration avec le comité de direction de l'OFAS, et prend aussi en compte les activités de recherche menées par d'autres offices fédéraux et institutions. Le présent article commente les objectifs du plan directeur 2013-2016 et esquisse un aperçu des défis qui attendent la recherche relevant de l'OFAS et des thèmes à creuser au cours des quatre prochaines années.



Sabina Littmann-Wernli
Office fédéral des assurances sociales

Objectifs

L'objectif principal du plan directeur est de donner une vue d'ensemble des activités de recherche menées dans le domaine thématique de la sécurité sociale. Il comprend une rétrospective des projets achevés et des fonds engagés au cours des quatre dernières années et un aperçu des activités prévues et des moyens disponibles pour les quatre prochaines années. Il sert ainsi à informer les acteurs concernés ou intéressés et il est un gage de transparence, mais il permet surtout de légitimer les ressources financières et humaines engagées dans ces activités. Le plan directeur de recherche 2013-2016 décrit en détail tous les acteurs et interfaces impliqués et montre comment les activités de recherche sont coordonnées et les

synergies entre les acteurs exploitées, surtout en ce qui concerne le savoir spécialisé et la disponibilité des données. Il vise donc aussi à montrer comment le savoir disponible peut être appliqué et comment les résultats des projets peuvent être évalués d'un œil critique et valorisés par tous les acteurs.

Défis à relever pour la recherche dans le domaine de la sécurité sociale

L'un des plus grands défis à relever tant pour le système de sécurité sociale que pour une prise en compte adéquate de celui-ci dans les projets de recherche reste l'accroissement des exigences touchant la flexibilité et la productivité des travailleurs, alors même que les rapports de travail et les situations familiales tendent à devenir moins stables. Bien que le taux de chômage en Suisse puisse être qualifié de faible en comparaison internationale, le nombre de chômeurs de longue durée, ou le chômage dit incompressible, continue d'augmenter après chaque récession. On constate une augmentation des activités à haut niveau de formation, alors que les personnes peu instruites ou aux capacités réduites sont exposées à une plus grande insécurité de l'emploi. Elles sont plus facilement licenciées et on est moins enclin à les réengager. Les conséquences du chômage ou de l'instabilité des relations de travail ne concernent pas que l'assurance-chômage, mais souvent aussi l'assurance-maladie et l'assurance-invalidité, l'aide sociale, ainsi que, à long terme, la prévoyance vieillesse et les prestations complémentaires. Les personnes à l'emploi instable et au salaire bas ne peuvent en effet pas forcément constituer une prévoyance vieillesse suffisante et risquent davantage de connaître la pauvreté à l'âge de la retraite ou d'être tributaires des prestations complémentaires. La perception et l'approche des maladies psychiques et des nouvelles maladies, telles le burnout, ont également évolué; (elles peuvent être vues comme l'expression du surmenage) ou représenter une conséquence de l'instabilité des relations de travail ou du chômage de longue durée. Les maladies psychiques font augmenter le coût de la santé et sont souvent aussi à l'origine d'une rente d'invalidité.

Un autre défi pour la sécurité sociale résulte du profond changement de la structure des âges de la population et de l'augmentation de l'espérance de vie. L'évolution

1 www.sbf.admin.ch/htm/sbf/bfi_13-16_fr.html

démographique a pour conséquence qu'il y a toujours moins d'actifs pour un nombre croissant de retraités. Dans les milieux scientifiques, et de plus en plus aussi dans le débat public, il n'est guère contesté que cette évolution suscitera un besoin de financement dans le 1^{er} pilier, financé par répartition, comme dans le 2^e pilier, financé par capitalisation. Par contre, le degré d'urgence, la nature et l'ampleur des mesures nécessaires ne font pas l'unanimité. Le nombre croissant de retraités exige également, à moyen et à long terme, que l'on affronte la question de savoir combien de ressources humaines mettre à disposition dans le domaine des soins, et comment financer celles-ci.

La confiance de la population dans le système de sécurité sociale et la disposition à la solidarité au sein de la société constituent des conditions essentielles en vue d'obtenir un consensus – susceptible de rallier une majorité – sur les adaptations à apporter à ce système. La disposition des actifs à participer au financement des prestations destinées aux chômeurs et aux retraités faiblit lorsqu'ils ont l'impression que les cotisations qu'ils paient permettent bien de couvrir les prestations en cours, mais que le système ne peut garantir sa propre solvabilité à long terme. La mise au jour d'abus ou la dénonciation de prestations « trop généreuses » réduisent aussi la disposition à la solidarité, surtout lorsqu'on gagne peu. En d'autres termes, il faut que les adaptations et les modifications apportées au système de sécurité sociale soient conçues de manière à garantir son financement à long terme, mais il faut également veiller à éliminer systématiquement les effets pervers et les abus existants et à prévoir le cas échéant des mesures compensatoires pour éviter que les changements prévus n'aient de trop lourdes conséquences pour les groupes de personnes particulièrement défavorisés.

Les changements intervenus dans la société entraînent aussi régulièrement la nécessité d'adapter ce système. C'est ainsi que les besoins et les droits en matière de sécurité sociale changent quand un nombre croissant de personnes ont davantage de chances de vivre dans l'aisance grâce à leur formation, leur revenu et leur fortune, alors que d'autres (env. 40 %), bien que travaillant à plein temps, arrivent à peine à gagner de quoi vivre. De même, l'hypothèse d'une famille toujours stable – une vie durant – ou celle d'une activité professionnelle exercée sans interruption paraissent de moins en moins réalistes. Il est cependant considéré comme acquis que le meilleur moyen de prévenir la pauvreté est l'insertion professionnelle. Celle-ci implique également l'encouragement de l'autonomie, même pour les personnes qui, quelle qu'en soit la

raison, n'ont que des capacités fonctionnelles limitées. Éviter les pertes d'emploi consécutives à une maladie ou à un accident, mais aussi orienter systématiquement les bénéficiaires de prestations des assurances sociales vers une réadaptation appropriée, fait partie des défis les plus importants à relever pour la sécurité sociale. Il faut pour cela trouver sans cesse des innovations sociales, qui offrent de nouvelles possibilités d'intégration à de nouveaux groupes de personnes exposées à un risque de pauvreté élevé. Il peut même s'agir de mesures appliquées avant l'entrée dans la vie professionnelle, par exemple l'encouragement précoce de la scolarité d'enfants issus de familles socialement défavorisées.

Thèmes de recherche prioritaires pour les années 2013 à 2016

L'éventail des thèmes relevant du plan directeur de recherche « Sécurité sociale » découle directement des tâches et du mandat confiés à l'OFAS:²

- garantir la sécurité sociale en ce qui concerne les conséquences de la vieillesse, de l'invalidité et du décès du soutien de famille, ainsi que la perte de gain des personnes devant effectuer le service militaire, le service civil, la protection civile et la grossesse;
- développer durablement les assurances sociales en tenant compte de la conjoncture économique et sociale et de son évolution;
- soutenir et promouvoir la politique en faveur de la famille, des enfants, des jeunes et de la maternité;
- s'employer à réaliser un équilibre social entre les catégories ayant des capacités financières différentes.

La mission assignée aux activités de recherche relevant de l'OFAS en découle et consiste à réaliser des analyses et à proposer des mesures pour les processus de décision politiques, à vérifier l'efficacité des mesures prises et des lois adoptées, et enfin à repérer à temps, à la manière d'un système d'alerte précoce, les tâches et les problématiques qui se profilent à l'horizon. D'autres contraintes thématiques proviennent des objectifs annuels formulés par l'OFAS, dont la réalisation peut dépendre de la mise à disposition des résultats de recherches spécifiques ou qui donnent lieu à des mandats de recherche ad hoc. Si l'OFAS est responsable du domaine politique « Sécurité sociale », il n'est pas le seul office fédéral à mener des recherches dans ce domaine.³

Les principaux thèmes de recherche pour les quatre prochaines années ont été retenus sur la base des résultats des projets de recherche et d'évaluation menés au cours de la dernière période, d'une enquête auprès des responsables de domaine de l'OFAS et d'un sondage auprès des offices fédéraux qui s'occupent aussi de questions ayant trait à la sécurité sociale. Le tableau ci-après montre que

2 Art. 11 de l'ordonnance sur l'organisation du Département fédéral de l'intérieur (DFI).

3 « Sécurité sociale 2013-2016 » plan directeur de recherche pp. 30 ss.

Thèmes de recherche prioritaires pour les années 2013 à 2016

T1

| Priorités Domaines | Financement et finançabilité à long terme | Monitoring et analyse des sous-systèmes et de la situation des groupes vul- nérables, y compris sous l'angle des effets pervers et des prestations souhai- tables | Evaluation des mesures prises et des modifications de lois |
|---|---|--|---|
| Bases générales et dévelop- pement de la sécurité sociale et de la politique sociale | <ul style="list-style-type: none"> • Evolution des prestations complémentaires sous l'angle des besoins et des ayants droit • Politique sociale d'activation et « lutte contre la fraude » • Mesure des coûts de réglementation de l'AVS/AI/APG | <ul style="list-style-type: none"> • Possibilités et limites de prolongation de la phase active des travailleurs âgés • Analyse de la situation et soutien aux personnes qui dispensent des soins à leurs proches | |
| Famille, générations et société | | | <ul style="list-style-type: none"> • Evaluation des programmes et projets de protection des jeunes • 3^e évaluation du programme d'incitation financière |
| Prévoyance vieillesse et prévoyance professionnelle | <ul style="list-style-type: none"> • Consolidation financière de l'AVS • Conséquences des mécanismes de pilotage dans l'AVS • Effets à long terme sur l'AVS de l'immigration de main-d'œuvre qualifiée • Incitations à la retraite anticipée dans la prévoyance professionnelle | <ul style="list-style-type: none"> • Evolution de la situation économique des personnes avant et après le départ à la retraite | |
| Invalidité, handicap et intégration | <ul style="list-style-type: none"> • Consolidation financière de l'AI | <ul style="list-style-type: none"> • Gestion par cas (<i>case management</i>) • Interfaces et passages entre l'AI et les autres sous-systèmes de sécurité sociale • Personnes atteintes de maladie psychique • Jeunes/jeunes adultes | <ul style="list-style-type: none"> • Evaluation des 4^e, 5^e et 6^e révisions de l'AI • Métaévaluation (synthèse) des projets pilotes selon l'art. 68^{quater} • Réadaptation AI • Evaluation des mesures médicales de l'AI |
| Assurance-chômage et réinsertion | | <ul style="list-style-type: none"> • Chômage de longue durée • Situation de fortune, différences culturelles et durée du chômage • Evolution du revenu et situation économique des immigrés | <ul style="list-style-type: none"> • Evaluation des effets de la politique active du marché du travail |
| Assurance-maladie et accidents | <ul style="list-style-type: none"> • Promotion de la « longévité en bonne santé » • Prévention et recherche sur le système de fourniture des soins dans l'optique d'un gain d'efficacité | <ul style="list-style-type: none"> • Promotion de la santé auprès des groupes vulnérables | |

les défis évoqués plus haut se reflètent dans des thématiques de recherche qui couvrent presque tous les domaines et priorités des assurances sociales (T1).

Les pages qui suivent apportent des précisions sur quelques-unes des thématiques de recherche en lien avec la sécurité sociale. Les projets prévus dans le cadre d'un programme pluriannuel de recherche font l'objet d'une brève présentation. La majeure partie des projets s'inscrit toutefois dans le prolongement de processus administratifs et politiques courants. De ce fait, seules quelques thématiques possibles peuvent être esquissées ici.⁴

Financement à long terme de la sécurité sociale

Les questions relatives à la consolidation financière des assurances sociales portent avant tout sur les possibilités, mais aussi sur les limites d'une prise en compte adéquate des changements structurels intervenus dans la société. Il faut s'attendre à ce que le débat politique sur les résultats des derniers travaux de recherche portant sur la réforme de la prévoyance vieillesse fera apparaître de nouveaux besoins en matière de recherche.⁵ Les conséquences d'une modification des paramètres de calcul et d'adaptation des rentes devraient notamment être examinées. La discussion devrait aussi porter sur les mesures d'accompagnement destinées aux groupes de personnes particulièrement affectées par de telles adaptations. Dans ce contexte, les effets à long terme de l'immigration de main-d'œuvre qualifiée sur la prévoyance vieillesse et les autres assurances sociales devraient également être étudiés. Les raisons et les facteurs qui ont une influence sur cette évolution et sur le recours aux prestations, en particulier l'influence des retraits en capital avant ou lors de la retraite ainsi que le financement des soins, restent encore largement explorés. Il faudrait notamment examiner si un recours plus important aux prestations complémentaires peut être imputé – et si oui dans quelle proportion – à une consommation plus rapide que prévu de l'avoir de vieillesse, consommation souvent qualifiée d'« abusive » dans le débat public.

Le projet « Mesure des coûts de la réglementation et identification des potentiels de simplification et de réduction des coûts » prévoit une mesure des coûts de la réglementation dans le domaine des 1^{er} et 2^e piliers. Si le rapport consacré aux coûts de la réglementation dans

le 2^e pilier est déjà disponible⁶, les réglementations légales dans le domaine de l'AVS/AI et des APG feront l'objet d'un projet de recherche distinct qui reprendra la méthodologie élaborée par le SECO dans le cadre du manuel « Check-up de la réglementation ».

Une plus grande transparence en matière de coûts et de prestations est également nécessaire dans le 2^e pilier. La structuration variée et difficilement comparable des prestations offertes par les assurances privées et les services financiers laisse penser que la compétition ne remplit pas (ou ne peut pas remplir) correctement son rôle. Il serait souhaitable de procéder, avec les assureurs privés, à une analyse approfondie de la structure de coûts des paquets de prestations. Faciliter la comparaison des coûts et de la gestion des prestations d'assurance permettrait de renforcer la concurrence et éventuellement de réduire la charge pesant sur les entreprises (et les assurés).

Analyse et monitoring de la situation des groupes vulnérables; examen des effets pervers sur l'activité

En lien étroit avec les exigences croissantes en matière de productivité des travailleurs, les assurances sociales doivent s'orienter résolument vers le double objectif d'une réadaptation des personnes ayant une capacité de gain réduite et d'un allongement de la participation des employés âgés au monde du travail. Dans cette perspective, il est utile d'étudier l'existence d'incitations négatives qui font obstacle à la reprise d'une activité lucrative ou à l'augmentation du taux d'occupation ou qui favorisent un départ prématuré à la retraite. Etant donné les conséquences de l'évolution démographique, il est également important d'examiner les facteurs susceptibles de motiver les entreprises à proposer des horaires et des conditions de travail adaptés à la situation de leurs employés âgés afin de leur permettre de rester plus longtemps dans le monde du travail.

Evaluations

L'art. 170 Cst. exige que l'efficacité des mesures prises par la Confédération fasse l'objet d'une évaluation. L'objectif n'est pas seulement de renforcer l'efficacité du travail de l'administration fédérale, mais aussi de mieux tenir compte de la rentabilité des ressources publiques utilisées.

Pour l'assurance-invalidité, l'accent est mis notamment sur l'évaluation des mesures introduites par la 5^e révision. Des projets d'évaluation sont déjà prévus sur la procédure d'instruction dans l'AI, sur les effets à long terme de la détection et de l'intervention précoces, ainsi que sur l'utilisation et les effets du nouveau dispositif de contribution

4 Les thématiques de recherche prévues en matière de santé et de marché de l'emploi sont exposées dans les contributions de l'OFSP et du SECO au présent dossier.

5 www.bsv.admin.ch/ahv-gemeinsam/03096/index.html?lang=fr.

6 Hornung u.a. (2011) Verwaltungskosten der 2. Säule in Vorsorgeeinrichtungen und Unternehmen, uniquement en allemand.

d'assistance. Les projets pilotes au sens de l'art. 68^{quater} LAI font également l'objet d'une évaluation.

Les deux programmes nationaux de protection de la jeunesse s'étendant sur la période de 2011 à 2015 prévoient aussi, outre un vaste état des lieux, des évaluations. Plusieurs projets modèles nouveaux ou préexistants sont conduits dans le cadre des programmes «Jeunes et violence» et «Protection de la jeunesse face aux médias et compétences médiatiques». L'évaluation met l'accent sur la possibilité d'une mise en œuvre prometteuse – de ces projets dans leur contexte spécifique. Les deux programmes seront eux aussi soumis à une évaluation globale afin de déterminer dans quelle mesure leur conception, leur organisation, leur mise en œuvre et leurs résultats permettent d'atteindre les objectifs fixés (qui sont en particulier de fournir aux délégués à la protection de la jeunesse des pistes d'intervention empiriquement fondées).

Une évaluation de la loi fédérale sur les aides financières à l'accueil extrafamilial pour enfants est également prévue. Outre les effets à long terme, qui doivent être réexaminés, et l'analyse des effets d'impulsion, la troisième évaluation doit porter sur les questions relatives à l'amélioration de la compatibilité entre vie familiale et vie professionnelle ainsi que sur l'évolution de la demande.

Toutes les évaluations prévues portent sur l'efficacité et l'efficience de la sécurité sociale afin d'en identifier les points forts et les lacunes, de mettre en évidence les développements possibles ou nécessaires et d'améliorer, de façon générale, l'efficacité et l'économicité des politiques fédérales.

Sabina Littmann-Wernli, Dr. oec. publ., responsable du secteur
Recherche et évaluation, OFAS.
Mél. : sabina.Littmann-Wernli@bsv.admin.ch

Organisation et assurance qualité de la recherche à l'OFAS

Les activités de recherche menées sur mandat ou au sein de l'administration fédérale requièrent un haut degré de transparence et une légitimation claire des ressources publiques engagées. Dans ce type de projet de recherche ou d'évaluation, l'utilité immédiate et l'actualité sont bien plus prioritaires que dans la recherche fondamentale. Les résultats doivent pouvoir se refléter aussi rapidement que possible dans la pratique et le développement des assurances sociales; mais en même temps, cette recherche doit aussi remplir toutes les exigences d'un travail scientifique. Le présent article aborde la manière dont l'OFAS pratique l'assurance qualité dans les activités de recherche, et les moyens de la garantir aussi durablement que possible.



Maria Ritter
Office fédéral des assurances sociales

Assurance qualité et transfert de connaissances

L'assurance qualité dans la recherche de l'administration fédérale repose sur les directives du Comité de pilotage du domaine formation, recherche et technologie (FRT).¹ Le concept d'assurance qualité qui y est formulé comprend trois domaines: gestion de la recherche, comptes rendus et évaluation de l'efficacité.

Selon le concept FRI, l'assurance qualité dans la gestion de la recherche repose sur quatre éléments:

- programmation stratégique,
- procédure transparente pour l'octroi des mandats,
- informations sur les projets de recherche tenues à jour dans ARAMIS (système d'information en ligne sur les projets de recherche, de développement et d'évaluation de l'administration fédérale), et
- publication des résultats obtenus.

Le rapport du 23 août 2006 de la Commission de gestion du Conseil national intitulé «Pilotage de la recherche effectuée par l'administration fédérale» précise ces éléments de la manière suivante: «Dépassant le cadre des plans directeurs de la recherche publique, l'assurance de la qualité doit s'étendre à l'ensemble du processus de mise en œuvre, de la planification détaillée des projets – dans le cadre d'une coopération – au suivi et à la réception qualifiés du mandat de recherche ainsi qu'au contrôle de l'acquisition des connaissances, en passant par la transparence des procédures lors de l'adjudication du mandat et de l'allocation de moyens financiers.»²

A l'OFAS, la programmation stratégique est présentée dans le plan directeur de recherche³, axé sur les enjeux du domaine de la sécurité sociale, qui ne peuvent être traités que si l'on dispose d'informations de base. Pour fixer durablement les trois autres éléments de l'assurance qualité dans la gestion de la recherche, le secteur Recherche et évaluation (FuE) a rédigé un manuel de la recherche qui présente étape par étape sur quelles bases et de quelle manière les activités de recherche et d'évaluation doivent être menées à l'OFAS en collaboration avec les domaines. Une harmonisation poussée des processus et des instruments, ainsi qu'une description précise des responsabilités des acteurs impliqués, permettront d'obtenir une qualité constante. La version électronique du manuel est à la disposition de tous les collaborateurs de l'office sur Intranet et peut être mise à jour au besoin, de façon que les modifications apportées dans les processus soient immédiatement connues.

1 Présidence du Comité de pilotage du domaine formation, recherche et technologie (2005): l'assurance qualité dans les activités de recherche de l'administration fédérale. Directives. Berne: Secrétariat d'Etat à l'éducation et à la recherche SER / Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (OFFT).

2 ch.2.4 «Assurance de la qualité dans la recherche publique», p. 733, www.admin.ch/ch/f/ff/2007/725.pdf.

3 plan directeur de recherche «Sécurité sociale 2013-2016», www.bsv.admin.ch/praxis/forschung/00104/index.html?lang=fr.

Le secteur dispose en outre de nombreuses listes de contrôle, modèles et instructions qui définissent des normes à caractère obligatoire facilitant la gestion de la recherche et des évaluations. Enfin, un index électronique permet d'accéder facilement à divers documents et sites Internet.

Nous expliquons ci-après, sur l'exemple d'un projet du secteur Prévoyance professionnelle, comment l'assurance qualité est pratiquée dans les différentes étapes d'un projet de recherche ou d'évaluation (G1). L'assurance qualité, institutionnalisée dans la gestion de la recherche, sous-tend l'ensemble du processus de recherche.

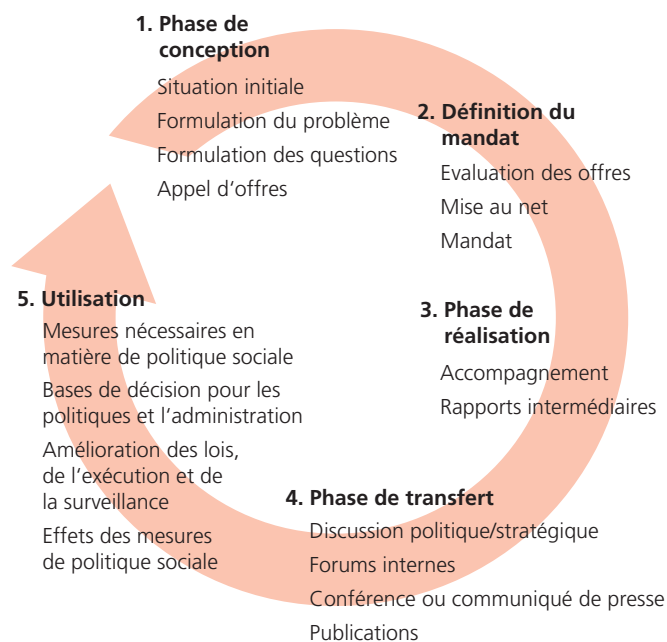
entendu les deux soumissionnaires les plus intéressants. Pour ce projet, le choix s'est porté sur l'entreprise c-alm AG, de Saint-Gall, qui a commencé ses travaux début septembre 2010.

Phase de réalisation: le secteur FuE utilise le système d'information en ligne ARAMIS (www.aramis.admin.ch) pour informer le public sur le déroulement d'ensemble du projet dès son lancement. Le public peut ainsi trouver un bref descriptif sur les objectifs, le coût et la durée de chaque projet, ainsi que les coordonnées de l'interlocuteur responsable à l'OFAS.

ARAMIS est aussi utilisé à des fins internes: les données relatives au contrat et les dates des étapes principales y sont saisies et contrôlées en permanence, et adaptées au besoin. Parallèlement, le Service des finances de l'OFAS, ou le domaine Assurance-invalidité pour les projets du programme pluriannuel de recherche sur l'invalidité et le handicap (PR-AI 2), procède à un controlling. Le contrat écrit règle les modalités de la collaboration. Chaque étape importante impliquant un paiement – dans le projet sur les frais de gestion de la fortune, il s'est agi par exemple du questionnaire de récolte des données auprès des institutions de prévoyance et des assureurs, des rapports intermédiaires sur la définition et la mesure des coûts, ainsi que du rapport final – est documentée par écrit pour les responsables du budget et dans Fabasoft, le système de gestion électronique des affaires.

Phase de transfert et utilisation: le quatrième élément de l'assurance qualité dans la gestion de la recherche consiste en un transfert systématique de connaissances, c.-à-d. dans la publication des résultats. Cette opération répond au principe de la transparence, tout en respectant la protection des données personnelles. L'étude «Frais de gestion de la fortune dans le 2^e pilier» a été publiée fin mai 2011 dans la collection «Aspects de la sécurité sociale», où paraissent la plupart des rapports de recherche de l'OFAS. Elle est disponible sur le site Internet de l'OFAS ainsi qu'en version imprimée. Des liens dans ARAMIS permettent d'accéder simplement et directement à toutes les formes de publication, rapports ou articles publiés ou mis en ligne. Les chercheurs ont présenté en outre les principaux résultats de leurs travaux dans le n° 5/2011 de la revue de l'OFAS «Sécurité sociale CHSS». Ces résultats ont permis de donner pour la première fois une estimation sûre du volume effectif des frais de gestion de la fortune dans le 2^e pilier. L'étude suggère aussi des possibilités de structurer de façon plus transparente les certificats d'assurance, ainsi que des moyens d'optimisation qui s'offrent aux institutions de prévoyance. Au sein de l'office et de l'administration fédérale, ces résultats ont également été présentés et discutés dans le cadre d'une séance d'information organisée à intervalles réguliers, intitulée «Forum Recherche et analyses fondamentales».

Déroulement d'un projet de recherche ou d'évaluation G1



Phase de conception et définition du mandat: la votation du 7 mars 2010 sur l'adaptation du taux de conversion minimal dans la prévoyance professionnelle a suscité une controverse sur les frais du 2^e pilier. Le projet de recherche «Frais de gestion de la fortune dans le 2^e pilier» avait pour but, dans ce contexte, de mieux comprendre les différences entre les statistiques officielles et la situation réelle. La mise au concours de ce projet a été publiée à l'été 2010 sur Internet et dans une lettre d'information électronique (www.news.admin.ch). Cette procédure ouverte, en allemand et en français, est de règle pour les projets de recherche et d'évaluation de l'OFAS; les exceptions doivent être dûment motivées. Un groupe d'accompagnement, formé de spécialistes travaillant à l'OFAS, a choisi le mandataire après avoir

Rapports et comptes rendus

Ce n'est pas seulement à l'intérieur de l'office que la recherche financée par la Confédération doit trouver sa légitimation et que son adéquation, son efficacité et son efficacité doivent être démontrées. La présentation régulière de comptes rendus sous une forme appropriée constitue le deuxième aspect de l'assurance qualité définie dans les directives de la Confédération en la matière. Ces comptes rendus servent à mettre à jour les informations sur les recherches en cours et à documenter les projets terminés. Il s'y ajoute les rapports annuels rédigés par les offices selon leurs propres procédures. On attend néanmoins des offices qu'ils veillent à ce que les recherches menées sous leur responsabilité fassent au moins une fois par an l'objet d'un compte rendu sous une forme appropriée, inscrivant en particulier les projets dans le contexte de leurs priorités thématiques.

En réponse à ces différentes prescriptions, le secteur FuE rédige depuis 2008 un rapport annuel qui rend compte des projets de recherche ou d'évaluation achevés ou en cours, ainsi que de ses activités de transfert de connaissances. Ce rapport, remis sous forme imprimée aux domaines de l'office et aux institutions intéressées, est aussi disponible sur le site Internet de l'OFAS. Les directives en matière d'assurance qualité mentionnent encore deux autres formes de compte rendu: la note d'information annuelle adressée au Conseil fédéral, mentionnant les données clés de la recherche de l'administration fédérale, et les fiches d'information sur les données essentielles et les principaux résultats des recherches menées, à destination du public.⁴ L'OFAS est appelé en outre à rendre compte de ses activités de recherche dans diverses publications et rapports, également à un rythme annuel.

Evaluation (par l'OFAS) des recherches menées

Le troisième aspect de l'assurance qualité a trait à l'obligation faite aux offices fédéraux d'évaluer les activités de recherche menées sous leur responsabilité. Les directives de la Confédération en la matière, dont le respect est également évalué dans ce cadre, définissent les exigences auxquelles doivent répondre les différentes formes d'évaluation ou d'autoévaluation des projets et des programmes de recherche, des mandats globaux donnés à des instituts de recherche, ainsi que des recherches menées dans le domaine politique pour lequel l'office est chef de file.⁵ La mise en œuvre de ces directives doit cepen-

dant demeurer appropriée et ajustée aux circonstances, tant sous l'angle du budget que du degré de planification, et rester dans un rapport coût-utilité équilibré. En publiant en règle générale tous les rapports de recherche, l'OFAS fait de leurs résultats et de la qualité de ceux-ci l'objet de la discussion publique comme du débat scientifique. Le « bon à publier » est donné par le comité de direction de l'OFAS au terme d'une procédure incluant l'évaluation du projet.

Pour les programmes pluriannuels de recherche tels que celui sur l'assurance-invalidité (PR-AI), un rapport synthétise généralement l'évaluation ex post du programme et de sa mise en œuvre, ainsi que les conclusions et les recommandations formulées. Le rapport de synthèse du PR-AI, programme réalisé de 2006 à 2009, regroupe les principaux résultats des 19 projets menés dans ce cadre et présente les affirmations centrales issues d'une analyse approfondie des problèmes et des effets.

Les recherches menées sous la responsabilité de l'OFAS satisfont, à différents niveaux, à l'exigence d'une évaluation « ajustée aux circonstances ». Pour les projets de recherche de grande envergure, une évaluation ex ante est faite sous la forme d'une étude de faisabilité. On en trouve un exemple récent dans la publication « Dunkelfeldbefragung im Bereich « Jugend und Gewalt » », parue en 2012 dans la collection « Aspects de la sécurité sociale ». Le Conseil fédéral avait chargé l'OFAS d'étudier, en collaboration avec l'Office fédéral de la statistique et l'Office fédéral de la justice, « dans quelle mesure une enquête sur la violence autorapportée des mineurs et des jeunes adultes pourrait constituer une base plus fiable d'évaluation de l'évolution de la violence et de la criminalité juvéniles »⁶. En raison des difficultés méthodologiques, exposées dans l'étude, à atteindre une partie essentielle du groupe cible à interroger, même en y consacrant des moyens financiers considérables, le Conseil fédéral a décidé de ne pas mener d'enquête régulière sur la « zone sombre » de la violence juvénile.

Organisation interne

Le transfert de connaissances au sein de l'office et au-delà doit être assuré dans le départ. En vue de garantir ce transfert de façon optimale, un « tandem » formé d'un représentant du domaine concerné et d'un collaborateur de FuE assume, pour chaque mandat, la responsabilité opérationnelle du projet. Il sollicite au besoin le soutien d'experts ou de spécialistes internes ou externes. Un groupe d'accompagnement épaulé le tandem sur toute la durée du projet. Il est constitué de personnes disposant du savoir-faire professionnel et méthodologique propre à l'office, et d'acteurs extérieurs.

Les mandats des projets sont les domaines de l'OFAS compétents pour le thème de recherche ou d'évaluation,

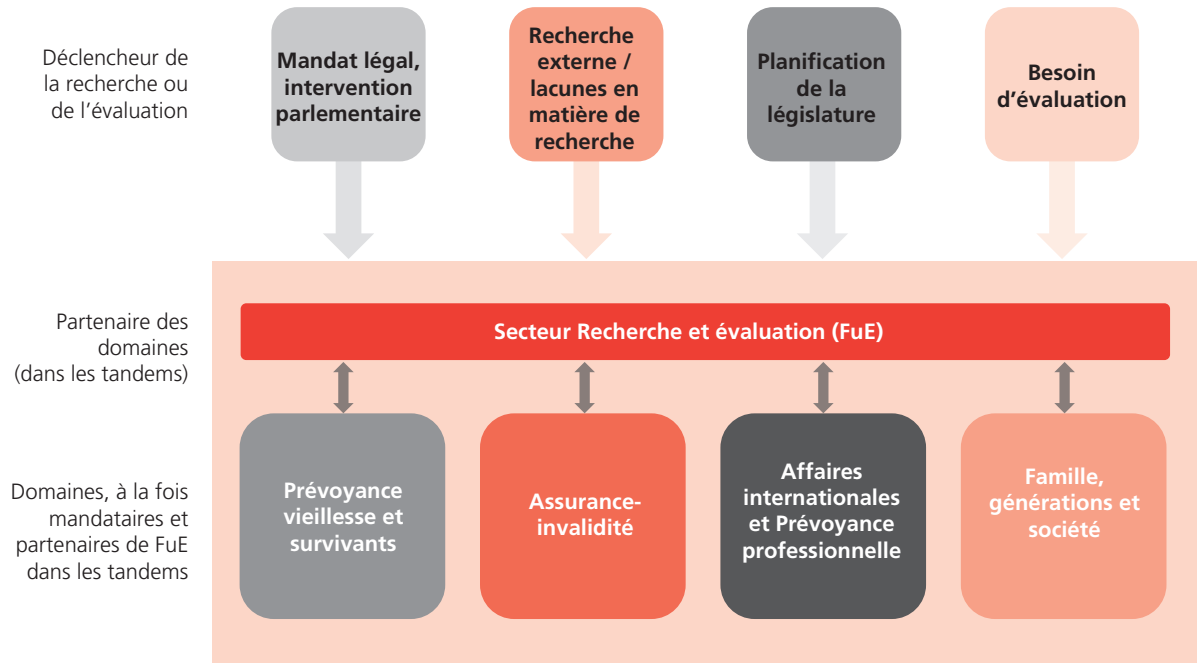
4 www.ressortforschung.admin.ch

5 Directives en matière d'assurance qualité, 2005, p. 11 s.

6 Cf. avant-propos de l'OFAS in Manzoni, P., Lucia, S. & Schwarzenegger, Ch. (2012): Dunkelfeldbefragung im Bereich « Jugend und Gewalt » – Machbarkeitsstudie.

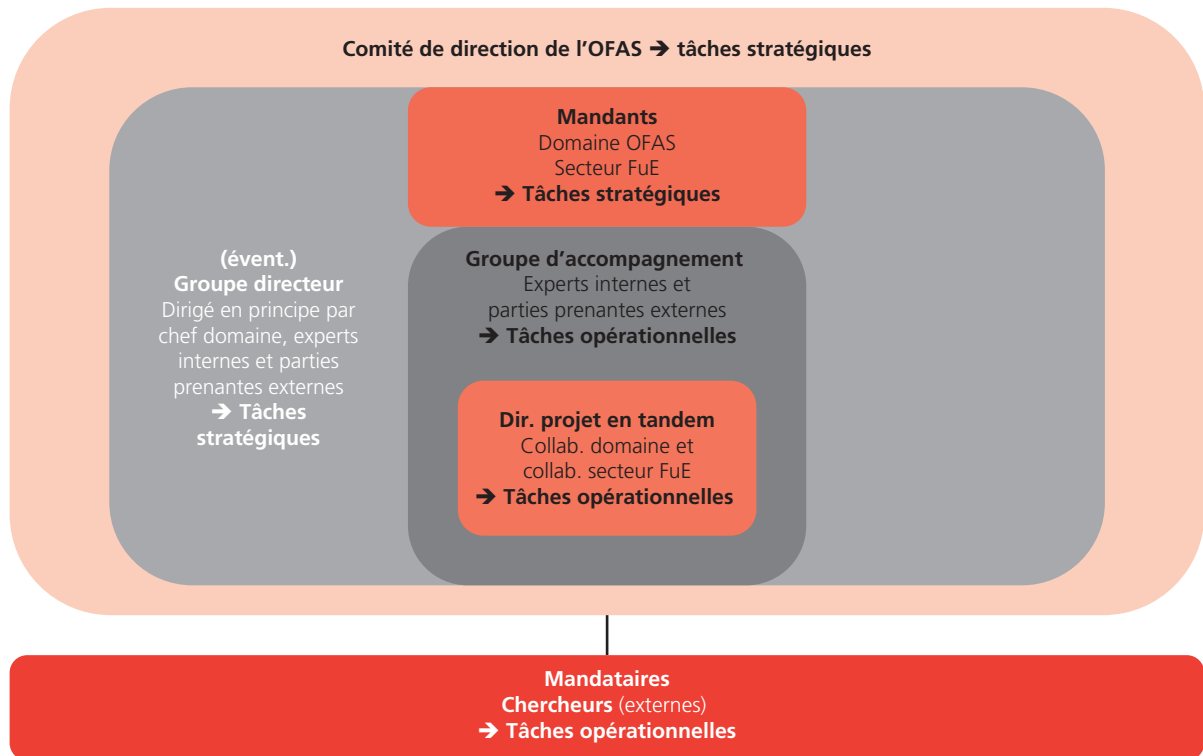
La recherche à l'OFAS: les fonctions transversales du secteur Recherche et évaluation

G2



Projets de recherche et d'évaluation: organisation

G3



qui ont également la responsabilité d'apprécier la pertinence du mandat. Le secteur FuE joue le rôle central d'interface entre ces domaines et les chercheurs externes mandatés, et il lui appartient aussi d'évaluer l'adéquation des approches méthodologiques adoptées (G2).

L'organisation des projets est déterminée par le double objectif d'exploitation des connaissances à disposition et de valorisation aussi large que possible des résultats de la recherche (G3). Pour les programmes de recherche ou d'évaluation pluriannuels ou impliquant plusieurs offices ou départements, un niveau de décision supplémentaire est prévu, p. ex. sous la forme d'un groupe de direction ou de pilotage, présidé en règle générale par le membre de la direction concerné.

Les tâches stratégiques dans l'organisation de projet concernent les étapes importantes, ou jalons, du projet de recherche. Concrètement, il peut s'agir de l'adoption du texte de l'appel d'offres, de l'évaluation des offres ou de la participation à une séance de présentation et de réponse aux questions des offreurs sélectionnés, de l'attribution du mandat, de l'examen des rapports intermédiaires et de la réception du rapport final. Au plan formel, le tandem ou le groupe d'accompagnement consultent les mandants du domaine et de FuE ou les membres du groupe de direction au moyen d'une demande de décision. Les organes stratégiques ont également pour tâche de clarifier les problèmes rencontrés ou les différences constatées, lorsque les prestations convenues par contrat n'ont pas été fournies dans les délais ou n'ont pas pu l'être avec le niveau de qualité requis.

Planification stratégique

La planification dépend directement des fonds attribués à la recherche dans le processus budgétaire annuel de l'OFAS. En règle générale, le budget reprend celui de l'année précédente, avec une augmentation de 1,5%. Pour les années 2013 à 2016, 2,5 millions de francs sont prévus au total. Le programme de recherche pluriannuel sur l'assurance-invalidité (PR-AI2) constitue une exception: par décision du 29 novembre 2011, le Conseil fédéral en a autorisé la prolongation jusqu'en 2015. Le budget pour les années 2013 à 2015 se monte au total à 1,28 million de francs pour les projets de recherche. Des crédits de personnel ont en outre été accordés afin de couvrir l'engagement de ressources humaines à l'OFAS pour effectuer les importants travaux préparatoires et assurer le suivi et l'évaluation des projets. Des moyens supplémentaires ont été mis à disposition dans le cadre des deux programmes de protection de la jeunesse ainsi que l'évaluation des aides financières pour l'accueil extrafamilial pour enfants.

Sur le plan du contenu, les priorités de recherche définies sont traduites en programmes, projets ou mandats

d'expertise, ou par la participation à des projets d'autres offices, de hautes écoles ou d'institutions de recherche publiques ou privées. L'année suivante est planifiée dans le cadre du processus budgétaire ordinaire sur la base des projets en cours ou annoncés par les domaines. En outre, la planification à court terme de l'année en cours est régulièrement contrôlée et adaptée le cas échéant. Il est apparu en effet qu'il est fréquent que le calendrier d'un projet se modifie jusqu'au démarrage de celui-ci ou durant son déroulement. Par exemple, l'évaluation semestrielle de la situation faite en juin 2012 par le secteur FuE a montré que le budget prévu pour 2012 avait certes été entièrement attribué, mais qu'il reste de la marge pour de nouveaux projets, car tous les projets prévus ne sont pas entièrement engagés.

Dans l'ensemble, la planification reste, autant que possible, suffisamment souple pour permettre l'intégration de projets à réaliser à court terme. On sait par expérience que les fonds conservés pour ce genre de projets ne doivent pas être particulièrement importants en début d'année, puisque la planification à court terme prend en compte d'éventuels retards, ce qui a pour effet de libérer les fonds budgétés.

Conclusion

En résumé, on peut dire que les activités du secteur FuE de l'OFAS répondent aujourd'hui déjà aux exigences en matière d'assurance qualité formulées dans les directives de la Confédération, pour autant que celles-ci puissent être appliquées à la recherche dans le domaine thématique de la sécurité sociale, pour laquelle le budget est modeste et la planification s'opère à court terme. Etant donné la nécessité de conserver un rapport coût-utilité équilibré, il n'est guère possible de développer encore l'assurance qualité, mais il faudra, à l'avenir aussi, veiller systématiquement à respecter et à mettre en œuvre les mesures d'assurance qualité qui sous-tendent le plan directeur de recherche. On peut citer comme objectifs concrets le contrôle et la mise à jour des prescriptions de qualité formulées dans le Manuel de la recherche, ainsi que la mise sur pied d'une offre interne de formation continue destinée aux (nouveaux) responsables de projet des domaines et consacrée à la préparation et à la réalisation de projets d'évaluation.

Maria Ritter, Recherche et évaluation, Office fédéral des assurances sociales

Mél.: maria.ritter@bsv.admin.ch

Recherche de l'Office fédéral de la santé publique dans le domaine de la santé et de la sécurité sociale

Le plan directeur de recherche « Santé » 2013-2016 et le catalogue des activités de recherche de l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) donnent une vue d'ensemble des priorités en matière de recherche. Certains thèmes de recherche sont liés à des questions de sécurité sociale.

des activités de recherche de l'Office fédéral de la santé publique (OFSP), qui forme un tout avec le plan directeur de recherche « Santé »², détaille les priorités thématiques de la recherche de façon rétrospective et prospective.

Recherches visant à promouvoir l'égalité des chances en matière de santé

De nombreux thèmes de la recherche sur les inégalités de santé sont en lien direct avec des questions de sécurité sociale.

Depuis plusieurs décennies, on observe un allongement de l'espérance de vie. Mais chacun n'en profite pas dans une égale mesure. C'est vrai notamment pour les personnes socialement défavorisées, qui présentent un risque plus important de tomber malade et de mourir précocement que les personnes bénéficiant de bonnes conditions d'éducation, de travail et d'habitat. Des situations de vie pénibles peuvent, dès l'enfance, être une source d'inégalité des chances en matière de santé.

Une telle inégalité des chances peut être perçue comme problématique dès lors que (1) des risques pour la santé affectent des groupes de population dans leur ensemble, (2) une amélioration de l'état de santé ne peut être obtenue par l'adoption d'un style de vie sain et responsable, et (3) ces disparités ne peuvent pas être corrigées par des mesures appropriées.³ L'inégalité des chances en matière de santé induit en outre des coûts supplémentaires pour la communauté, notamment sous forme d'années de vie perdues (perte de productivité), de frais supportés par les assurances sociales (prestations supplémentaires) et d'un surcroît d'absences au travail.⁴

Dans les publications spécialisées internationales, l'expression « inégalités de santé » (« health inequalities ») est utilisée pour rendre compte du rapport entre la santé et le statut socioéconomique (« situation sociale » et « déterminants sociaux de la santé ») sont aussi des syno-



Herbert Brunold
Office fédéral de la santé publique



Dr. Regula Ricka-Heidelberger
Office fédéral de la santé publique

Principales orientations de la recherche en santé

La santé publique a pour objectif d'améliorer la santé de l'ensemble de la population. Elle veille à promouvoir la santé, à prévenir les maladies et à permettre à chacun d'accéder aux soins.¹

Le plan directeur de recherche « Santé » 2013-2016 s'inscrit dans le cadre de cette mission. Il présente les bases scientifiques nécessaires au développement et à la mise en œuvre d'une politique de la santé et de stratégies fondées sur les faits. Au cours de la présente législature, la recherche sur les services de santé sera prioritaire, étant donné le retard accumulé par rapport à l'étranger dans ce domaine. Les programmes nationaux de recherche PNR 67 « Fin de vie » et PNR 69 « Alimentation saine et production alimentaire durable » devraient aussi apporter de nouvelles connaissances. L'évaluation de la révision de la LAMal « Financement hospitalier » constitue une autre priorité. Le but est de cerner les conséquences de l'introduction du nouveau système de financement des hôpitaux sur les coûts et la qualité des soins. Le catalogue

1 www.public-health.ch/logicio/pmws/publichealth__home__fr.html. Consulté le 13 juin 2012.

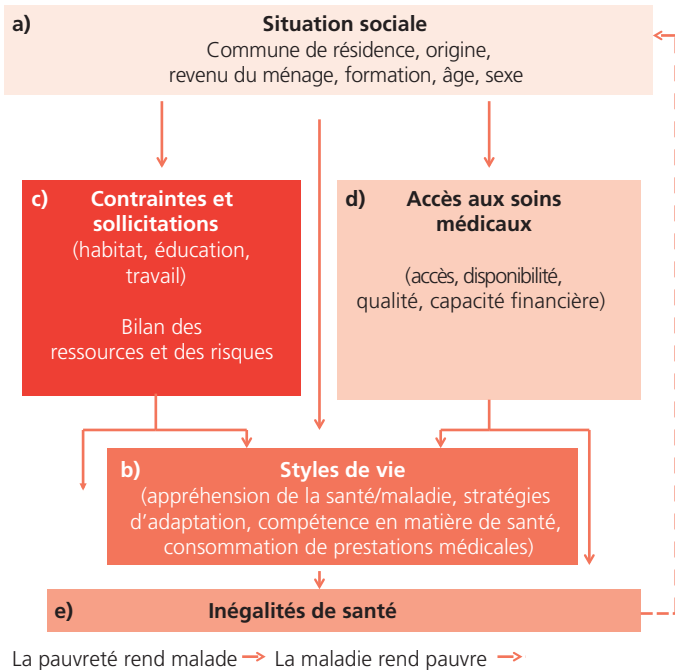
2 Plan directeur de recherche « Santé » 2013-2016: www.bag.admin.ch/recherche.

3 Rauprich O., Gesundheitliche Ungleichheit als Problem der sozialen Gerechtigkeit. In Strech D, Marckemann G. (dir.), Public Health Ethik, Berlin, 2010, p. 83.

4 Voir à ce propos les trois contributions suivantes: Villiger S, Knöpfel C., Armut macht krank. Lucerne, 2009, p. 84-89; Reducing Health Inequalities Through Action on the Social Determinants of Health, Genève, 2009; La Veist T., Gaskin D.J., Richard P., The Economic Burden of Health Inequalities in the United States, Washington, 2009.

Formation des inégalités de santé

G1



Source : d'après Mielck, 2010

nymes fréquents). Vu les défis auxquels la société est confrontée (nouvelles structures de population, crises économique et financière, etc.), les organisations internationales appellent leurs Etats membres à approfondir l'étude des facteurs à l'origine des inégalités de santé. Elles les invitent aussi à élaborer des mesures efficaces pour améliorer l'égalité des chances dans ce domaine et pour garantir un accès équitable aux soins.

En Suisse aussi, les « inégalités de santé » sont une réalité à plusieurs facettes⁵ : (1) bien que l'ensemble du territoire soit desservi par des structures de soins, l'espérance de vie varie d'un canton à l'autre⁶ ; (2) les inégalités de santé sont plus ou moins marquées selon l'âge ; (3) des différences sont observables entre les sexes, entre les groupes de population d'origines différentes et entre les personnes avec et sans handicap ; enfin (4) les effets sont plus ou moins prononcés selon la maladie. S'agissant de l'origine, des distinctions doivent être opérées en fonction de l'ethnie et de la culture, du contexte social, mais aus-

5 Meyer K. (dir.), La santé en Suisse : rapport national sur la santé 2008, Chêne-Bourg, Médecine & Hygiène, 2008.

6 En 2008, l'écart entre les cantons se montait à 3,7 ans pour les hommes et à 3,4 ans pour les femmes. Office fédéral de la statistique, Demos : informations démographiques, n° 1, mars 2011.

7 Mielck A., Welche sozialen Unterschiede im Gesundheitszustand sind « ungerecht » ? In Strech D. et Marckemann G. (dir.), Public Health Ethik, Berlin, 2010, p. 79-96.

si de l'histoire migratoire, du statut de séjour et des discriminations vécues.

A la lumière des résultats de la recherche visant à expliquer les inégalités de santé, il est aujourd'hui admis que la pauvreté influence beaucoup plus fortement l'état de santé que la maladie n'influence les conditions de vie socioéconomiques.⁷ Le modèle ci-après, développé par Andreas Mielck et largement reconnu dans les sciences sociales et médicales, explique comment se forment les inégalités de santé.

L'OFSP contribue à une meilleure compréhension des inégalités de santé en procédant à des activités de recherche dans les domaines thématiques suivants :

Contraintes et sollicitations des groupes de population particulièrement exposés

Risques et contraintes pour la santé peuvent s'accumuler au fil des ans (voir case « c dans » G1). Dans le cadre des travaux réalisés par l'OFSP en collaboration avec des experts au sein du réseau de recherche Gender Health, il a été tenu compte du rôle du sexe dans les domaines de la prévention, de la promotion de la santé et de l'approvisionnement en soins. L'OFSP a notamment pris en considération les aspects liés au sexe dans les domaines de la prévention des dépendances et de la santé sexuelle et reproductive.

S'agissant de la politique d'intégration, l'OFSP met en œuvre la stratégie « Migration et santé ». Cette stratégie comprend un champ d'action intitulé « Recherche et gestion des connaissances », car les comportements en matière de santé des migrants vivant en Suisse, mais aussi leur état de santé et leur consommation de soins, demeurent mal connus. Les connaissances ainsi obtenues sont mises à la disposition d'un large public de spécialistes et viennent garantir la pertinence empirique du programme. Pour favoriser l'égalité des chances dans le domaine de la santé, l'OFSP soutient aussi l'élaboration de bases stratégiques sur des questions spécifiques, notamment celles relatives à la santé psychique et aux maladies rares et incurables.

Soins médicaux

L'assurance-maladie obligatoire est l'un des principaux instruments de prévention de la pauvreté en cas de maladie. La réduction individuelle des primes constitue un important correctif de la prime unique. L'OFSP procède à un monitoring périodique pour connaître l'efficacité de la réduction individuelle des primes du point de vue de la politique sociale.

Il est prévu d'étudier de façon plus approfondie les conséquences socioéconomiques de l'assurance obligatoire

des soins (AOS) au moyen d'une étude d'incidence. L'analyse portera sur le financement (qui finance l'AOS?), sur les prestations (qui sollicite l'AOS?) et sur les soldes qui en résultent. Des comparaisons seront effectuées entre groupes, en mettant l'accent sur les critères suivants: le revenu du ménage (pauvres ou riches), le sexe (hommes ou femmes), le type de ménage (avec ou sans enfant), l'âge (jeunes ou vieux), l'état de santé (malades ou en bonne santé) et l'origine (Suisses ou étrangers). L'étude d'incidence permettra de dresser l'état de la situation, mais aussi d'évaluer des mesures politiques alternatives du point de vue de leur impact sur les groupes socioéconomiques. Les données proviennent principalement de l'enquête de l'Office fédéral de la statistique (OFS) sur les revenus et les conditions de vie des ménages (enquête SILC). Les analyses pourront être approfondies ultérieurement sur la base de sources de données détaillées, notamment dans les domaines de la fiscalité, de l'assurance-maladie et de la réduction individuelle des primes.

Tous ces exemples illustrent la contribution de l'OFSP au développement de bases utiles pour promouvoir l'égalité des chances en matière de santé parmi la population. Les connaissances sur les inégalités de santé en Suisse sont encore lacunaires. Aussi l'OFSP estime-t-il opportun d'examiner sérieusement la conceptualisation et la réalisation d'un monitoring différencié sur cette question.

Herbert Brunold, chef du service Evaluation et Recherche, Office fédéral de la santé publique (OFSP), unité de direction Politique de la santé.

Mél.: herbert.brunold@bag.admin.ch

Dr. Regula Ricka-Heidelberg, collaboratrice scientifique, Office fédéral de la santé publique (OFSP), unité de direction Politique de la santé, Division Stratégies de la santé.

Mél.: regula.ricka@bag.admin.ch

Les activités de recherche du SECO, entre marché du travail et sécurité sociale

La sécurité sociale est un thème de politique sociale d'importance primordiale. Elle devient aussi un problème brûlant de politique économique lorsqu'il s'agit de la question apparemment paradoxale de la « sécurité de la sécurité sociale » : quelles conditions socioéconomiques doivent être réunies, et créées au besoin, pour que l'exigence de la garantie à long terme de la sécurité sociale soit réellement satisfaite ?



Thomas Ragni
Secrétariat d'Etat à l'économie

La sécurité sociale en tant que thème de recherche

Dans une « société du travail », la question de la *sécurité de la sécurité sociale* est étroitement liée au fonctionnement et aux règles du jeu du marché du travail. Ce dernier doit en principe être régulé de la façon la plus efficiente possible, sous l'angle économique, pour produire la plus-value qui permettra à la sécurité sociale de remplir ses promesses de prestations minimales garanties.

Il faut dans certains cas s'écarter de ce principe pour répondre à des nécessités d'ordre social ou culturel. Lorsqu'elle s'occupe de questions de sécurité sociale, la Direction de la politique économique du SECO doit donc trouver un équilibre entre croissance économique et redistribution adaptée aux besoins.

Les activités de recherche du SECO portent sur trois champs thématiques qui ont à voir avec la garantie à long terme de la sécurité sociale :

Une politique de croissance de la Confédération

Dans le droit fil des mesures en faveur de la croissance décidées en 2004 et jugées essentielles pour le potentiel de croissance de l'économie suisse, le Conseil fédéral a décidé en 2008 une *politique de croissance de la Confédération* qui devait intégrer les réformes économiques en cours dans un train de mesures cohérent, dans l'intérêt de la croissance économique.¹ La politique de croissance que le Conseil fédéral vient d'adopter pour les années 2012 à 2015 comprend treize mesures.² Un encouragement actif de la croissance économique par tête crée davantage de prospérité et de possibilités de loisirs, mais il offre aussi à la politique la marge de manœuvre nécessaire pour garantir à long terme les normes minimales de la sécurité sociale même si les conditions non influençables de l'environnement devaient évoluer de manière plus défavorable que dans le « scénario normal ». C'est là une condition essentielle de la *crédibilité* des promesses de prestations du système de sécurité sociale. Responsable de l'élaboration de la politique de croissance de la Confédération, le SECO a besoin des contributions ciblées de la recherche appliquée pour remplir cette tâche transversale. Toutes les mesures et réglementations visant à renforcer le potentiel de création de valeur ajoutée du marché du travail restent entièrement liées à la politique de croissance, mais elles ont un lien plus étroit avec la sécurité de la sécurité sociale. La Suisse suit largement, dans ce domaine, les recommandations de la « Stratégie de l'OCDE pour l'emploi », dont la première version a été publiée en 1994. En 2006, l'OCDE a rendu compte des succès obtenus à cet égard (p. ex. dans le domaine de la participation au marché du travail).³ Les quatre piliers de cette stratégie sont restés les mêmes : 1. élaborer une politique macroéconomique appropriée ; 2. supprimer les entraves à l'activité et à la recherche d'emploi ; 3. s'attaquer aux aspects des marchés du travail et de produits qui font obstacle à la demande de main-d'œuvre ; 4. promouvoir le développement des qualifications et des compétences des travailleurs.

1 Voir SECO (éd.), Politique de croissance 2008-2011. Nouvelles mesures pour renforcer la croissance économique en Suisse. Grundlagen der Wirtschaftspolitik n° 15F, Berne 2008, p. 7 s. Rapport disponible à l'adresse www.seco.admin.ch/dokumentation/publikation/00004/00060/index.html?lang=fr

2 Elles ont pour objectif d'augmenter la productivité dans les secteurs axés sur le marché intérieur (santé, construction, agriculture, etc.). Voir à ce propos P. Balastèr, M. Surchat, Evolution de la croissance et réponse politique en Suisse, in : La Vie économique 5/2012, pp. 4-9.

3 OCDE (éd.), Stimuler l'emploi et les revenus. Les leçons à tirer de la réévaluation de la stratégie de l'OCDE pour l'emploi, Paris 2006.

La Suisse applique dans ce contexte le modèle de la «flexicurité»: un développement relativement généreux des prestations sociales afin de rendre le filet social suffisamment solide et serré (p. ex. des taux de remplacement du salaire relativement élevés en comparaison internationale et une longue durée de perception des prestations dans l'assurance-chômage), mais aussi l'application systématique de mesures d'activation et un cadre légal relativement souple (p. ex. pas de salaire minimum légal, simple protection légale modérée contre le licenciement) que les partenaires sociaux peuvent préciser selon les cas sur une base contractuelle. Dans ce contexte, les prestations de sécurité de l'Etat social poursuivent le même objectif que les exigences accrues de flexibilité: gagner en efficacité économique pour augmenter la prospérité par tête, en encourageant les travailleurs et les demandeurs d'emploi à oser des changements d'emploi, des reconversions et des formations continues pour eux plus risqués, mais d'autant plus riches d'opportunités; car au cas où ils échoueraient, ils ne tomberaient pas entre les mailles du filet social.

Les règles de redistribution

Les changements qui interviennent dans la structure des besoins (p. ex. suite au vieillissement de la société) ou dans les représentations normatives (p. ex. pour les couples non mariés ou pour les rôles attribués à chaque sexe) ont un impact sur l'organisation de la sécurité sociale: les règles de redistribution des assurances sociales existantes doivent être redéfinies. Il en résulte des augmentations et des réductions relatives des charges et des prestations pour des groupes donnés. Qui doit supporter des charges, en vertu de quels critères, sur quelles parts de revenu, pour quels buts sociaux? Et qui doit bénéficier d'allègements, en vertu de quels critères, pour quels besoins et dans quelle mesure? Toutefois il est rare que l'on puisse séparer clairement de telles nouvelles décisions en matière de redistribution de leurs conséquences économiques pour la croissance par tête. Elles produisent souvent des effets d'efficacité positifs ou négatifs. La raison en est que de nouvelles règles de redistribution peuvent renforcer ou affaiblir certaines incitations à agir et étendre ou réduire certaines marges de manœuvre, surtout durant la phase de formation et sur le marché du travail. On distingue trois cas:

1. Il y a harmonie entre les objectifs de prospérité et de redistribution (entre l'efficacité économique et l'équité normative), p. ex. lorsque l'accueil extrafamilial des enfants est subventionné davantage pour des femmes toujours mieux formées, ou lorsque des «bons d'éducation» accordés à des familles peu instruites tributaires de l'aide sociale permettent non seulement de se rapprocher de l'idéal normatif de l'égalité des chances au départ, mais aussi de mieux tirer économiquement parti des ressources encore inemployées de la généra-

tion montante. En pareil cas, davantage de sécurité sociale favorise la «sécurité de la sécurité sociale».

2. Inversement, il y a conflit d'objectifs p. ex. lorsqu'une augmentation des taux de remplacement du salaire dans l'assurance-chômage réduit dans certains cas l'incitation à rechercher un nouvel emploi. En pareil cas, davantage de sécurité sociale compromet la «sécurité de la sécurité sociale».
3. Parfois – surtout dans les pays aisés –, il peut aussi y avoir une véritable neutralité des objectifs, si bien que la question d'une augmentation ou d'une réduction de la sécurité sociale devient purement normative. Par exemple, une baisse modérée du gain maximum assuré dans le régime obligatoire LPP tendrait à renforcer l'idéal normatif de la responsabilité et de la liberté individuelles sans réduire sensiblement l'idéal normatif de la sécurité sociale. Mais il n'y aurait probablement aucun effet mesurable sur la prospérité économique, si bien que la «sécurité de la sécurité sociale» demeurerait inchangée.

Stabilité financière

La question la plus fréquemment évoquée dans le débat politique quotidien est celle de la stabilité financière des assurances sociales. On parle souvent aussi, de façon un peu trompeuse, de leur «finançabilité». Il s'agit certes ici, au sens strict, des règles de redistribution de la sécurité sociale, mais la question peut aller bien au-delà de cette problématique. C'est ainsi le cas lorsque des scénarios très différents de ceux envisagés jusqu'à présent menacent de devenir une réalité impliquant à long terme des impôts et des prélèvements si lourds qu'ils commencent à influencer négativement sur la croissance par tête. L'endettement public pourrait aussi augmenter au point d'avoir un impact négatif sur la conjoncture économique. Dans cette situation, on se trouvera confronté à un dilemme politique: faut-il accepter un affaiblissement de la croissance économique, ou bien adapter les promesses de prestations afin d'assouplir les contraintes de financement? Le problème pourrait se poser concrètement si les institutions de prévoyance, basées sur le système de capitalisation, devaient faire face à des découverts chroniques toujours plus importants. Le SECO s'intéresse en premier lieu aux implications que les scénarios pertinents, mis à jour aussi régulièrement que possible, ont pour les prévisions de charges et les promesses de prestations faites à long terme. Elles permettent d'évaluer la crédibilité de ces dernières. En deuxième lieu, il cherche à déterminer à partir de quand les charges de l'Etat social menacent d'affaiblir la croissance économique. Enfin, il est important de repérer les potentiels de désimbrication des assurances sociales, afin de réduire au minimum les pertes dues aux interactions et les imprécisions dans les objectifs.

Délimitation concrète des domaines de recherche

Le SECO soutient ou lance surtout des projets de recherche appliquée. S'agissant de l'Etat social, les recherches s'intéressent en premier lieu *aux conséquences tant négatives que positives des activités sociales de l'Etat et à la contribution à l'efficacité économique, c'est-à-dire à la croissance par tête et à la prospérité par tête*. Le SECO ne porte pas directement son attention sur les mesures prises en vue d'atteindre les objectifs normatifs, non économiques, de l'Etat social – p. ex. l'aide d'urgence, la couverture des besoins, la politique de promotion de l'équilibre social et de la cohésion sociale – mais traite ces mesures comme des conditions cadre. C'est en général à l'office responsable de ce domaine qu'il revient de vérifier que les mesures de politique sociale déploient avec précision les effets visés. Le SECO entre en scène en particulier pour des questions de recherche relatives au pilotage et à la mise en œuvre de la loi sur l'assurance-chômage, pour les réglementations légales concernant la santé et la sécurité sociale au travail, pour la surveillance des risques de maladie et d'accident et l'application du principe de non-discrimination conformément aux normes du travail de l'OIT⁴ ainsi que pour les mesures d'accompagnement de l'Accord sur la libre circulation des personnes.

Pérennité financière

La *pérennité financière* des assurances sociales présente un grand intérêt, car les questions – qui vont de pair – de l'endettement public (implicite) et de la charge moyenne des impôts et des prélèvements sont susceptibles d'influer sur la croissance économique par tête à long terme. Des projets ont ainsi porté sur le rapport entre « Vieillesse, assurances sociales et financement » ou sur l'évolution de la durabilité de la politique de la Suisse en matière de fiscalité et de sécurité sociale (bilans générationnels 1995-2001).

Les coûts indirects

Les *coûts directs* des mesures et des réglementations de politique sociale, lorsque leur mise en œuvre au niveau de l'organisation et du marché est inefficace, et leurs *effets secondaires tant positifs que négatifs*, c'est-à-dire leurs

coûts et leurs *profits indirects*, constituent un thème central pour le SECO. Les axes de recherche posés pour la période de 2008 à 2012 par la Commission de surveillance du fonds de compensation de l'assurance-chômage⁵ jouent ici un rôle important. Les domaines thématiques définis sont larges : lutte contre le chômage tant conjoncturel que structurel, facilitation de l'entrée dans la vie active, meilleure participation des travailleurs âgés au marché de l'emploi, mise à profit des bénéfices de la migration et maîtrise de ses conséquences sur le plan de la politique sociale (p. ex., d'un côté, avantages financiers pour les assurances sociales et, de l'autre, charges accrues dues aux efforts d'intégration).

Les interfaces

Enfin, les *interfaces* entre les interventions de l'Etat social et l'activité économique sont très importantes, dans la mesure où celle-ci et celles-là *s'influencent mutuellement*:

1. Les réglementations durables et les mesures ponctuelles adoptées par l'Etat social influent presque nécessairement sur le volume, la nature et la qualité de l'*offre de travail*, autrement dit sur la santé, la formation et le perfectionnement et aussi la mobilité des travailleurs, sur la décision d'avoir des enfants et, par voie de conséquence, sur l'intensité de la participation au marché du travail, ainsi que sur l'incitation à rechercher un emploi et sur les efforts déployés dans l'exercice de cet emploi. Indirectement, par leur effet sur les coûts du travail et sur les possibilités de gain pour les entreprises, ces mesures et réglementations influent aussi sur la *demande de main-d'œuvre*. Le plan directeur de recherche actuel s'intéresse p. ex. à l'influence que la mutation socioéconomique amenée par la mondialisation exerce sur les conditions de travail, et en particulier sur la sécurité du travail.
2. Une deuxième interface entre l'activité économique et l'action de l'Etat social se trouve là où le cadre posé par ce dernier contribue à réduire certaines formes de dysfonctionnement du marché, par. ex. dans le domaine de l'*assurance-maladie obligatoire* ou de la *protection des consommateurs et des travailleurs*.
3. Des points de contact existent aussi, enfin, là où les mesures de politique sociale doivent atténuer après coup, dans le cadre institutionnel de l'*aide sociale* de l'*assurance-chômage* et de l'*assurance-invalidité*, certaines pertes d'efficacité résultant du dysfonctionnement du marché, p. ex. dans le domaine de l'activation ou de la formation continue.

Mais il ne faut pas non plus perdre de vue que les effets inverses peuvent se faire sentir par suite d'un dysfonctionnement de l'Etat, p. ex. d'un excès de bureaucratie ou de l'influence prise par des intérêts de parti sur la politique économique. C'est ici qu'interviennent les

4 Il s'agit là de principes fondamentaux, « évidents » pour la Suisse, auxquels doivent se conformer dans le monde entier les marchés du travail « libres » (p. ex. interdiction du travail des enfants et de l'esclavage). On les trouve à l'adresse www.ilo.org/global/standards/lang--fr/index.htm. Les articles relatifs à l'interdiction de discrimination, en vigueur depuis 1960, se trouvent à l'adresse www.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=1000:12100:0:NO::P12100_ILO_CODE:C111.

5 www.seco.admin.ch/themen/00385/00388/00389/index.html?lang=fr

multiples analyses d'impact de la réglementation réalisées par le SECO et par d'autres offices fédéraux.

Rétrospective des projets de recherche des années 2008 à 2011

- Dans le domaine de la *protection de la santé* au travail et en entreprise, les études menées sur l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée ou sur le stress sur le lieu de travail, p. ex., ont révélé que si l'intensification du rythme de travail au cours des dernières années a produit un sentiment de stress beaucoup plus fréquent, ses conséquences en termes d'atteintes à la santé diagnostiquables sont très difficiles à prouver, et donc que ses effets sur la sécurité de l'emploi et sur la productivité restent incertains.
- Dans le domaine du *marché du travail*, diverses études ont examiné, entre autres, les conséquences économiques de la libre circulation des personnes dans le cadre des «accords bilatéraux 1»⁶. Dans l'ensemble, on n'a découvert que peu ou pas du tout d'effet d'éviction des personnes bien établies par l'arrivée d'un nombre croissant de frontaliers et d'immigrés. Une pression sur les salaires n'a été observée que ponctuellement, p. ex. sur le groupe des étrangers hautement qualifiés déjà établis, qui subissent la concurrence de nouveaux immigrés hautement qualifiés. Et il ne s'est pas produit d'«immigration dans les assurances sociales». Au contraire, on a pu mesurer au bout du compte, du moins jusqu'à présent, des effets d'allègement financier. Par ailleurs, une étude portant sur la capacité de travail et l'intégration de la main-d'œuvre âgée en Suisse a montré que 10% seulement des personnes de 50 à 65 ans sans activité lucrative cherchent encore activement un nouvel emploi. Cela peut être dû à un effet dit de sélection, étant donné que la proportion de personnes sans activité lucrative est très faible dans ce groupe d'âge en Suisse, en comparaison internationale⁷. Mais cela peut aussi être le signe qu'un niveau de bien-être élevé en moyenne a été atteint, car plus de 50% des plus de 50 ans qui ne recherchent plus activement d'emploi disent avoir pris cette décision pour des motifs personnels ou familiaux et l'ont donc fait «volontairement», au sens large.
- Le domaine *Travail et famille, genre*, on peut notamment mentionner la réalisation de l'étude «Regulierungen in der familienergänzenden Kinderbetreuung in den Kantonen und Hauptorten»⁸.
- Dans le domaine de la *politique active du marché du travail* et de la *politique sociale*, une étude a porté p. ex. sur les chances, pour les chômeurs en fin de droits contraints de recourir à l'aide sociale, de se réinsérer sur le marché primaire du travail. Une autre étude a analysé, en complément, l'efficacité des efforts déployés par

les services d'aide sociale des villes pour réinsérer professionnellement les nouveaux inscrits. Les mesures prises n'ont malheureusement pas débouché sur une augmentation démontrable du taux de réinsertion. Mais le taux de succès diffère considérablement d'une région à l'autre.

Perspectives de recherche pour les années 2012 à 2016

- Le domaine *Analyse du marché du travail* (Direction de la politique économique, DP) se consacrera principalement jusqu'en 2014 à la troisième vague d'évaluation des effets de la politique active du marché du travail (huit sous-projets au total). Trois pistes ont été définies pour ces recherches. La première est axée sur le pilotage des services de placement publics. Il s'agit de déterminer quelles stratégies de mise en œuvre le système incitatif actuel de pilotage a générées et quelle est leur efficacité. L'analyse permettra d'en tirer des déductions sur un éventuel besoin de réforme du pilotage. La deuxième doit permettre d'identifier des potentiels d'amélioration pour la réinsertion des demandeurs d'emploi. L'accent est mis ici sur les processus internes des organes d'exécution, sur l'influence exercée par les attentes des demandeurs d'emploi et des conseillers en personnel, ainsi que sur les effets de diverses mesures d'activation relatives au marché du travail. La troisième s'intéresse aux effets que l'assurance-chômage et ses instruments ont eu sur le comportement et l'attitude des demandeurs d'emploi: ont-ils produit des changements de comportement chez les demandeurs et les offreurs d'emploi, et si oui de quelle manière, et quelles en ont été les conséquences pour les parcours professionnels, les revenus et la structure de l'emploi? Si les deux premières vagues d'évaluation visaient d'une part à démontrer les effets produits et d'autre part à découvrir les raisons des différences dans l'efficacité des mesures et des processus des services de placement publics, la troisième a pour objectif de formuler des recommandations concrètes et d'adapter le système mis en place aux défis du présent.
- En 2012 et 2013, la section *Analyse de la réglementation* (DP) se penchera notamment sur les études à

6 On trouvera une vue d'ensemble des accords conclus en 1999 avec l'UE à l'adresse www.europa.admin.ch/themen/00500/index.html?lang=fr.

7 L'indicateur le mieux approprié pour des comparaisons internationales est le taux d'activité. D'après l'OCDE (juin 2012), il était en moyenne, pour les douze dernières années (de 2000 à 2011), de 73,1% dans l'UE-21 et de 85,0% en Suisse pour les 50 à 54 ans (hommes et femmes), de 56,4% dans l'UE-21 et de 78,9% en Suisse pour les 55 à 59 ans, et de 27,0% dans l'UE-21 et de 52,3% en Suisse pour les 60 à 64 ans.

8 www.travailet famille.admin.ch/Etudes/ avec résumé en français.

mener pour mesurer les coûts de la réglementation, dans l'optique d'une simplification de celle-ci (postulats 10.3429 Fournier et 10.3592 Zuppiger). Sur les quinze domaines à examiner, plusieurs concernent les assurances sociales (AA, AVS/AI/APG, 2^e pilier) et les institutions du marché du travail qui leur sont étroitement liés (droit du travail, formation professionnelle, accords bilatéraux 1 et dispositions protectrices connexes). Ce sont les départements qui sont responsables des différentes études, mais le SECO (section Analyse de la réglementation) dirige le groupe de travail interdépartemental chargé de répondre aux postulats. S'agissant des analyses d'impact de la réglementation, le SECO n'a pas encore décidé quels projets de législation il entend analyser en profondeur en 2013 avec les offices chefs de file, ni si des projets ayant trait aux assurances sociales en feront partie.

- Pour ce qui est de la coopération avec l'OFAS, on citera le monitoring AS-AI-AC (aide sociale – assurance-invalidité – assurance-chômage). Le secteur *Intégration/coordination* (Direction du travail, DA) a chargé la Haute école spécialisée bernoise d'analyser, sous la conduite du professeur Fluder, les parcours à la charnière entre l'assurance-chômage et l'aide sociale sur la base de la série de données 2005-2010 du premier monitoring. Les thèmes traités sont les risques liés au chômage de longue durée et la perception (simultanée ou successive) de prestations relevant de plusieurs institutions. Les résultats sont attendus pour

2012. Le SECO a l'intention de commander, dans le cadre des organes nationaux de la collaboration interinstitutionnelle (CII), d'autres études d'approfondissement à partir des données du monitoring. Il s'attend à un véritable saut quantique grâce à un changement de perspective, car l'intégration de données relatives à l'acquisition du revenu permettra de compléter l'optique adoptée jusqu'ici, celle des prestations fournies (indemnités journalières, rentes), par celle de l'acquisition (exercice d'activités lucratives). Le moment où ces études pourront être menées dépend de la bonne volonté des autres partenaires (OFAS, CSIAS, mais aussi OFS).

- Dans le domaine de la protection de la santé au travail et en entreprise, des projets en cours s'achèveront en 2013, notamment par le rapport final sur la participation à la 5^e enquête européenne sur les conditions de travail, laquelle a démarré en 2010. Le SECO prévoit de participer à la 6^e enquête, qui sera menée en 2015, ainsi qu'à l'enquête européenne auprès des entreprises sur la sécurité et la santé au travail. Enfin, un rapport paraîtra éventuellement en 2013 au sujet des effets sur la santé du travail dans des bâtiments Minergie.

Thomas Ragni, lic oec. publ., lic. phil. I, collaborateur scientifique, Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO), direction de la politique économique, secteur Analyse du marché du travail et politique sociale DPAS.

Mél.: thomas.ragni@seco.admin.ch