

Analyse des déterminants macroéconomiques de l'employabilité des titulaires de permis B-réfugié et F dans le canton de Genève

Comparaisons intercantionales

Etude réalisée par

Laurent Ott, Giovanni Ferro-Luzzi & Julien Massard

Institut de recherche appliquée en économie et gestion (Ireg)

Version du 16 mai 2025

Table des matières

1	Contexte et objectifs	4
2	Méthodologie et données.....	6
2.1	Méthodologie	6
2.2	Données	7
3	Analyse descriptive	9
3.1	Hypothèse 1 : rôle du taux de chômage.....	9
3.2	Hypothèse 2 : rôle de la main d'œuvre frontalière.....	12
3.3	Hypothèse 3 : rôle de la composition de la population	14
3.4	Hypothèse 4 : rôle de la précarité	15
3.5	Hypothèse 5 : rôle de la structure de l'économie	18
3.6	Hypothèse 6 : rôle de la situation économique du canton	20
3.7	Hypothèse 7 : rôle du salaire minimum	21
3.8	Combinaison des facteurs	23
4	Analyse économétrique.....	26
4.1	Aspects méthodologiques.....	26
4.2	Analyse des résultats.....	27
4.3	Simulation de l'impact d'un changement du chômage structurel à Genève.....	30
5	Conclusion	32
5.1	Constats principaux	32
5.2	Emploi et autonomie financière.....	32
5.3	Emploi et statut de séjour	34
5.4	Conclusions et recommandations.....	35
	Références	38

Liste des figures

Figure 1 : Relation entre chômage et emploi des AP/R, 2023	10
Figure 2 : Coévolution du chômage et de l'emploi des AP/R à Genève.....	11
Figure 3 : Coévolution du chômage et de l'emploi des AP/R à Bâle-Ville	11
Figure 4 : Relation entre frontaliers et emploi des AP/R, 2023	12
Figure 5 : Coévolution de la présence de travailleurs frontaliers et de l'emploi des AP/R à Genève	13
Figure 6 : Coévolution de la présence de travailleurs frontaliers et de l'emploi des AP/R à Bâle-Ville.....	13
Figure 7 : Relation entre population migrante et emploi des AP/R, 2023.....	15
Figure 8 : Relation entre taux d'aide sociale et emploi des AP/R, 2022.....	16
Figure 9 : Coévolution du taux d'aide sociale et de l'emploi des AP/R à Genève	17
Figure 10 : Coévolution du taux d'aide sociale et de l'emploi des AP/R à Bâle-Ville.....	17
Figure 11 : Relation entre niveau de formation des employés et emploi des AP/R, 2022	18
Figure 12 : Relation entre part de l'agriculture et emploi des AP/R, 2022.....	19
Figure 13 : Relation entre part de l'industrie et emploi des AP/R, 2022.....	20
Figure 14 : Relation entre PIB par habitant et emploi des AP/R, 2021	21
Figure 15 : Relation entre croissance du PIB réel et emploi des AP/R, moyenne 2010-2021	21
Figure 16 : Impact de l'introduction d'un salaire minimum sur l'emploi des AP/R	22
Figure 17 : Relation entre emploi et taux d'aide sociale des AP/R, 2022.....	33

Liste des tableaux

Tableau 1 : Liste des variables.....	8
Tableau 2 : Classement des cantons selon certains facteurs pouvant affecter l'emploi des AP/R, 2022	24
Tableau 3 : Résultats du modèle de régression du taux d'emploi des AP/R.....	28
Tableau 4 : Simulation de changement du chômage structurel à Genève, 2023	31

1 Contexte et objectifs

Genève est le canton où le taux de titulaires d'un permis F ou B-réfugié (admissions provisoires et réfugiés, ci-après AP/R) ayant un emploi est le plus faible de Suisse, soit environ 20% en décembre 2023. Ce faible taux d'emploi s'accompagne d'un taux de recours à l'aide sociale élevé, dépassant les 84% en 2022. La dépendance financière des AP/R vis-à-vis de l'aide sociale, faute d'avoir un emploi durable leur permettant de subvenir à leurs besoins, est un défi majeur pour les autorités. Ce défi se pose aussi pour les autres cantons suisses, parmi lesquels même ceux présentant les plus hauts taux d'emploi des AP/R font face à un taux de recours à l'aide sociale élevé. Il existe donc en Suisse une véritable problématique de manque d'autonomisation financière des AP/R par l'emploi, laquelle peut avoir des causes variées.

Face à ces constats, il est important d'identifier les éventuels obstacles à la prise d'emploi spécifiques à Genève pour cette population, dans une optique d'amélioration de ses perspectives économiques et de favoriser son autonomisation financière. Ainsi, une comparaison intercantonale des facteurs macroéconomiques pouvant affecter l'accès à l'emploi des réfugiés et personnes admises provisoirement est proposée ci-dessous.

Son objectif premier est de soumettre à une analyse quantitative certaines hypothèses courantes au sujet des raisons qui font que le taux d'emploi de cette population est aussi faible par rapport aux autres cantons suisses. Son second objectif est de reconsidérer le lien entre le taux d'emploi de cette population et son autonomie financière vis-à-vis de l'aide sociale, notamment pour mieux comprendre à quel point prise d'emploi et indépendance financière vont de pair pour les personnes concernées.

La liste des hypothèses analysées est la suivante :

1. Le taux de chômage comparativement élevé de Genève rend l'accès à l'emploi difficile pour les AP/R.
2. L'importante proportion de travailleurs frontaliers à Genève accroît la concurrence pour les emplois auxquels pourraient prétendre les AP/R.
3. L'importante proportion de résidents issus de la migration de première génération à Genève accroît la concurrence pour les emplois auxquels pourraient prétendre les AP/R.
4. Le taux comparativement élevé de pauvreté à Genève accroît la concurrence pour les emplois auxquels pourraient prétendre les AP/R.
5. Genève étant une économie de services à haute valeur ajoutée, où les secteurs primaire et secondaire sont relativement marginaux, la quantité d'emplois pour lesquels une grande partie des AP/R serait suffisamment qualifiée est faible.
6. La situation économique genevoise n'est pas favorable à l'accès à l'emploi des AP/R.
7. Le salaire minimum mis en œuvre à partir du 1^{er} novembre 2020 a détérioré l'accès des AP/R au marché de l'emploi.

Le reste de ce rapport est divisé en quatre chapitres. Le chapitre 2 présente la méthodologie suivie et les données utilisées. Le chapitre 3 contient une analyse descriptive visant à apporter des éléments de réponses aux hypothèses mentionnées ci-dessus. Les résultats d'une analyse économétrique plus approfondie sont expliqués dans le chapitre 4. Finalement, le chapitre 5

dresse le bilan des principaux enseignements de l'analyse conduite en les mettant en perspective.

2 Méthodologie et données

2.1 Méthodologie

Pour évaluer la validité des hypothèses présentées ci-dessus, deux outils sont utilisés.

Le premier est une analyse descriptive des données disponibles, principalement à l'aide de graphiques. Celle-ci permet d'obtenir une première idée des relations entre les différentes variables considérées, que ce soit d'un point de vue transversal – c'est-à-dire en comparant les cantons entre eux pour une année donnée – ou temporel au sein d'un même canton.

Le second outil est une analyse économétrique par modèle de régression. Il s'agit d'évaluer l'impact marginal d'un ensemble de variables explicatrices sur une variable dite « dépendante ». Le but suivi est d'identifier les variables dont les variations sont les plus corrélées avec celles de la variable dépendante, c'est-à-dire celles dont la variance est le plus fortement liée à celle de la variable dépendante. Il est ensuite possible d'évaluer la significativité statistique de ces liens, soit le degré de confiance permettant d'établir qu'ils ne sont pas nuls.

Encadré 1 : L'analyse par modèle de régression

La régression linéaire est une méthode statistique visant à établir une relation entre une variable dépendante, dont on souhaite expliquer les variations, et un ensemble de variables indépendantes, ou explicatives, lesquelles sont supposées expliquer conjointement les valeurs observées de la variable dépendante. La relation entre chaque variable indépendante et la variable dépendante est modélisée comme étant linéaire – c'est-à-dire que l'on suppose que les variations d'une variable indépendante se transmettent à celles de la variable dépendante au travers d'un simple coefficient, dont la valeur est fixe. Ce sont ces coefficients fixes que l'analyste cherche à estimer afin d'établir la relation entre les variables indépendantes et la variable dépendante.

Formellement, le modèle de régression linéaire peut s'écrire ainsi :

$$y = \alpha + \sum_k \beta_k x_k + \varepsilon$$

où y représente la variable dépendante, x_k représente la valeur de la variable k , β_k est le coefficient correspondant à la relation entre x_k et y , α est une constante et ε est un terme d'erreur. Le but de la régression linéaire est de trouver α et les β_k permettant de rendre le terme d'erreur, ou plus précisément sa valeur au carré, la plus faible possible. Ainsi, pour chaque variable, on obtient une estimation $\hat{\beta}_k$ que l'on espère aussi proche que possible du coefficient réel β_k , lequel ne peut être directement observé.

L'un des avantages de l'analyse par modèle de régression est qu'elle permet d'estimer la relation entre deux variables *ceteris paribus*, c'est-à-dire toutes choses égales par ailleurs. Cela signifie que le coefficient estimé correspond à cette relation lorsque toutes les autres variables restent constantes, et donc ne l'influence pas. On parle aussi de « contrôler » pour la présence de variables confondantes observées.

Pour une explication plus complète, voir par ex. Stock & Watson (2020).

Si ces méthodes permettent de mettre en lumière des corrélations et d'évaluer leur degré de certitude, il n'est pas possible d'inférer un lien causal seulement à partir des chiffres obtenus. Ce travail doit être effectué par l'analyste et ne permet généralement pas d'arriver à des conclusions tranchées sur le sujet. Une certaine retenue est donc de mise quant à l'interprétation des résultats et à leur généralisation.

2.2 Données

Les données doivent être disponibles au niveau cantonal et avoir la même définition d'un canton à l'autre afin de garantir leur comparabilité. Pour cela, les variables utilisées sont toutes issues des bases de données de la Confédération ou construites à partir de celles-ci, en particulier celles de l'Office fédéral de la statistique (OFS), du Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM) et du Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO). L'unité d'observation est toujours le canton. La liste des variables utilisées est présentée dans le Tableau 1.

Toutes les variables ne sont pas observables pour le même nombre d'années. En particulier, les années d'observation les plus récentes ne sont pas toujours les mêmes, allant de 2021 à 2023. Dans la mesure du possible et tant que cela ne porte pas préjudice à la validité des résultats, les observations les plus récentes ont été utilisées lors des comparaisons statiques entre les cantons. Lorsque cela est pertinent, des références à des années antérieures sont effectuées pour assurer la validité des résultats.

Il est également important de noter que certaines variables jouent un rôle de *proxy* pour une autre variable non observable ou pour laquelle il n'existe pas de données suffisamment récentes et/ou fiables. Il est ainsi hypothétisé que les variables *proxy* sont suffisamment corrélées avec celles que l'on aurait souhaité avoir à disposition pour pouvoir conduire les analyses de manière acceptable.

Tableau 1 : Liste des variables

Variable	Années d'observation	Unité	Définition	Source(s)
Taux d'emploi	B : 2008-2023 F : 1994-2023	%	Nombre de titulaires de permis B-réfugié et de permis F en emploi divisé par le nombre total en âge de travailler.	SEM
Taux d'aide sociale	Population : 2005-2022 B et F : 2016-2022	%	Taux d'aide sociale économique de la population résidente du canton. Il s'agit d'un proxy pour le taux de précarité. Taux d'aide sociale pour les titulaires de permis B-réfugié et F en âge de travailler dont le financement est pris en charge par la Confédération (5 premières années pour les B et 7 pour les F), ainsi que pour la population générale. Calcul d'une moyenne pondérée pour l'ensemble des B et F selon le nombre de personnes concernées dans chaque catégorie.	OFS – Statistique des bénéficiaires de l'aide sociale
Taux de chômage	1994-2023	%	Taux de chômage selon les inscriptions dans les offices régionaux de placement. Fréquence mensuelle.	SECO
PIB par habitant	2008-2021	CHF	Produit intérieur brut à prix courant par résident permanent du territoire.	OFS – PIB des cantons
Taux de croissance du PIB réel	2009-2021	%	Taux de croissance annuel du produit intérieur brut à prix constant.	OFS – PIB des cantons
Part des emplois par secteur	2011-2022	%	Pour chaque secteur (agriculture, industrie et services), part des emplois dans le total du canton.	OFS – Statistique structurelle des entreprises
Part des personnes en emploi ayant un niveau de formation tertiaire	2010-2022	%	Part des personnes en emploi ayant un niveau de formation tertiaire, tous secteurs confondus.	OFS – Relevé structurel
Ratio frontaliers-population résidente en âge de travailler	2002-2023	%	Ratio entre le nombre annuel moyen de travailleurs frontaliers et la population résidente permanente en âge de travailler.	OFS – Statistique des frontaliers ; Statistique de la population et des ménages
Part de migrants de 1 ^{ère} génération	1999-2023	%	Part de la population résidente permanente issue de la migration de première génération.	OFS – Enquête suisse sur la population active

3 Analyse descriptive

Dans ce chapitre, les sept hypothèses relatives à l'emploi des AP/R sont considérées à l'aide de représentations graphiques. Cette analyse descriptive permet d'identifier leur plausibilité avant d'effectuer une analyse économétrique plus poussée et statistiquement robuste dans le chapitre 4.

Pour toutes les hypothèses, il convient de faire la distinction entre les liens entre les variables analysés d'un point de vue transversal, c'est-à-dire en comparant les cantons, ou temporel, c'est-à-dire en comparant les évolutions de variables considérées à travers le temps pour un même canton. En effet, certaines relations peuvent paraître exister selon l'un des points de vue, mais pas selon l'autre.

Cette distinction a ceci d'important qu'elle peut mettre en lumière deux formes de relations entre les variables. Les relations temporelles tendent plutôt à mettre en exergue les fluctuations conjoncturelles et les impacts de court terme, tandis que les relations transversales, plus stables à travers le temps, représentent plutôt des différences structurelles entre les cantons. Ces deux types de relations peuvent également coexister. L'analyse du chapitre 4 permet d'affiner ces observations, notamment en considérant les deux aspects simultanément.

A des fins de comparaison visuelle pour l'analyse des variations temporelles de certaines variables, le canton de Bâle-Ville est utilisé pour mieux mettre en évidence certaines observations ou en contraster d'autres. Ce choix a été fait car il s'agit d'un canton comparable à Genève par son statut de canton-ville densément peuplé, le fait que Bâle est la troisième plus grande ville de Suisse et que son territoire est frontalier à celui d'autres pays. En outre, ce canton connaît des taux de chômage et d'aide sociale similaires à ceux de Genève. Cela en fait un bon candidat pour effectuer une étude de cas comparative. Les valeurs moyennes suisses sont également présentées dans les graphiques et tableaux transversaux, lorsque cela est pertinent.

A la fin de ce chapitre, un tableau mettant en lien toutes les hypothèses est présenté afin de pouvoir apprécier dans quelle mesure une combinaison de facteurs pourrait être à l'origine des mauvaises performances non seulement de Genève, mais aussi d'autres cantons, en matière d'emploi des AP/R par rapport aux autres.

3.1 Hypothèse 1 : rôle du taux de chômage

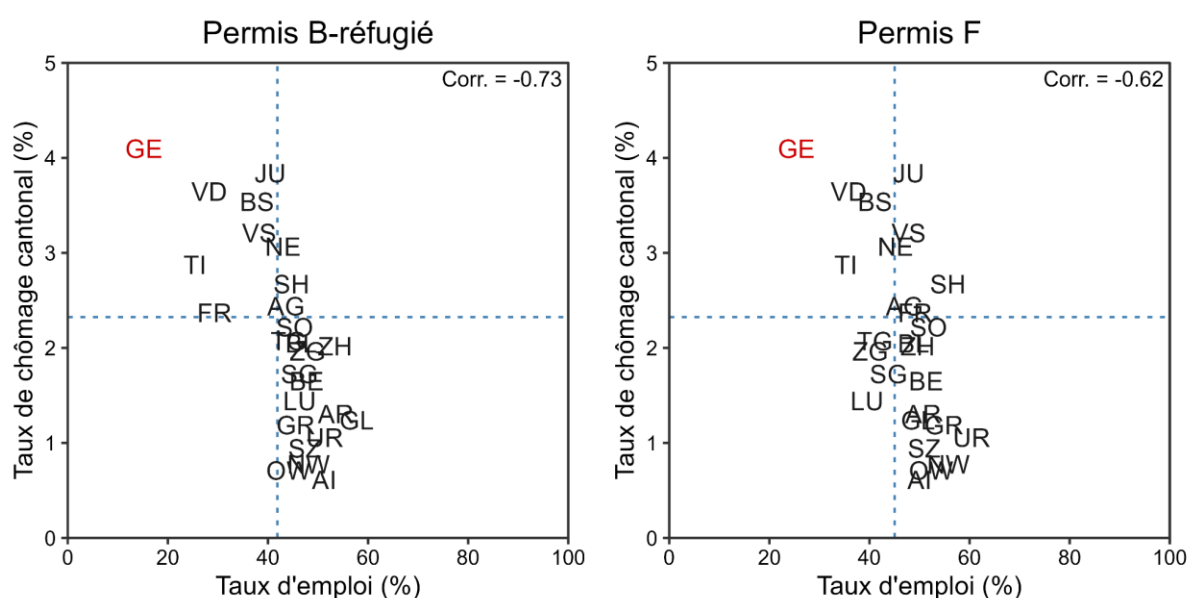
La première hypothèse formulée est que Genève possède un taux de chômage plus élevé que les autres cantons, ce qui limite les opportunités sur le marché du travail pour les AP/R, qui font face à une concurrence plus importante qu'ailleurs pour obtenir un poste.

En comparant les cantons suisses en 2023 (Figure 1), on peut observer qu'il semble en effet y avoir un lien négatif entre le taux de chômage cantonal et le taux d'emploi des AP/R, avec un coefficient de corrélation de -0.62 à -0.73 . Les cantons avec les plus hauts taux de chômage en 2023 font en moyenne également face à un taux d'emploi des AP/R plus faibles que les cantons ayant un faible taux de chômage. Par rapport à la moyenne suisse (lignes

bleues traitillées), on peut constater que les cantons se répartissent généralement entre les cadrans en haut à gauche et en bas à droite du graphique, soit les régions où un faible taux d'emploi des AP/R va de pair avec taux de chômage cantonal plus haut que la moyenne suisse et où un haut taux d'emploi des AP/R s'accompagne d'un taux de chômage plus faible que la moyenne.

Toutefois, on notera que Genève sort légèrement du lot : les autres cantons connaissant les taux de chômage les plus élevés (Jura, Vaud et Bâle-Ville) connaissent de meilleurs taux d'emploi des AP/R, comparables à des cantons ayant un taux de chômage bien plus faible. Sur cette seule base, il n'est donc pas possible d'affirmer que le taux de chômage genevois constitue un frein majeur à l'emploi des AP/R, même si un lien semble exister dans l'absolu.

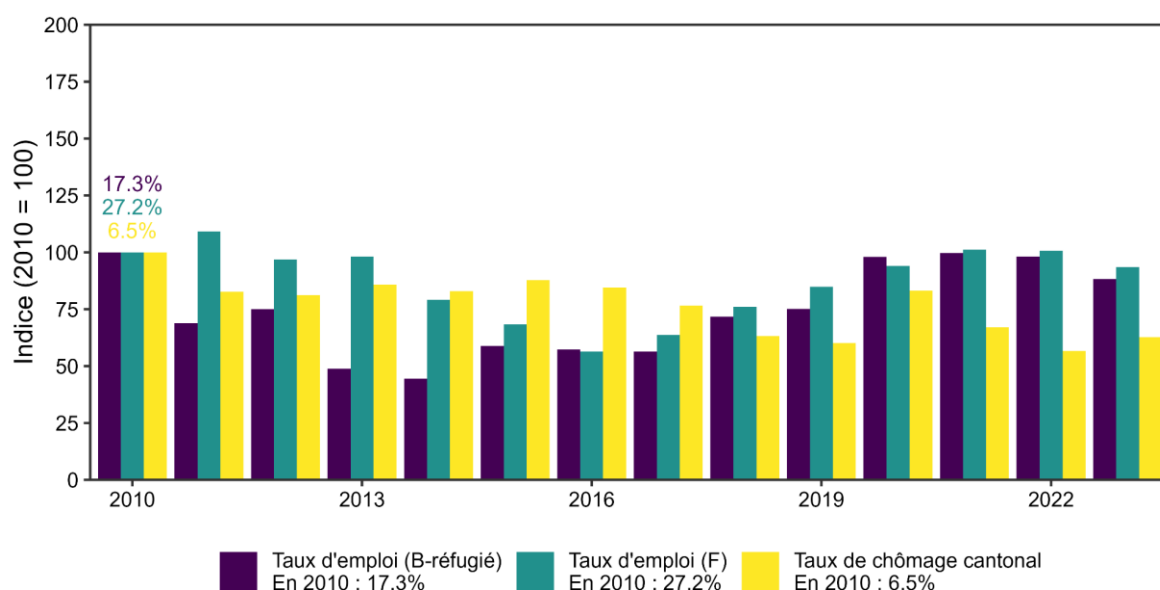
Figure 1 : Relation entre chômage et emploi des AP/R, 2023



Note : les lignes traitillées bleues représentent la moyenne suisse.

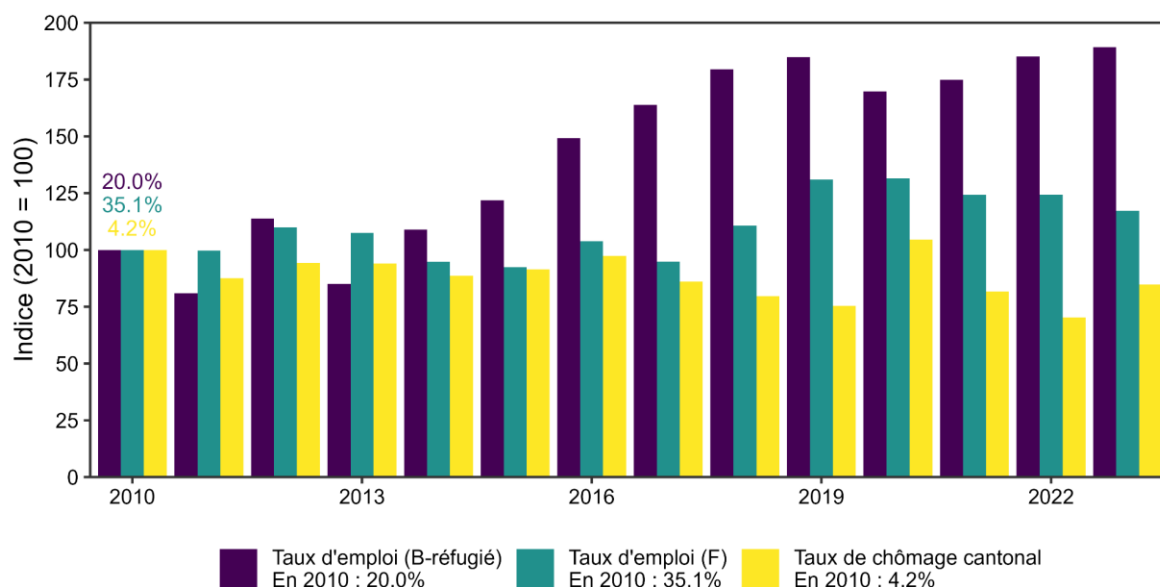
Cependant, la question du lien entre taux de chômage et emploi des AP/R se pose du point de vue contrefactuel d'un canton de Genève qui aurait un taux de chômage plus faible qu'en réalité : dans ce cas hypothétique, son taux d'emploi des AP/R aurait-il été plus élevé ? Si l'on se réfère aux variations qu'a connues Genève quant à ces variables, il n'est pas possible de répondre par l'affirmative, comme on peut l'observer sur la Figure 2. En effet, le taux de chômage et l'emploi des AP/R ne semblent pas corrélés à travers le temps. Il est fort probable que l'effet des vagues de migration, de leur ampleur et de leur composition démographique aient un impact plus prononcé que le taux de chômage cantonal sur l'emploi des AP/R. Il est toutefois possible que le taux moyen d'emploi des AP/R aurait été plus haut sur la période si Genève faisait face à un taux de chômage structurellement plus faible que ce n'est le cas.

Figure 2 : Coévolution du chômage et de l'emploi des AP/R à Genève



On notera que Bâle-Ville, un canton comparable à Genève par son taux de chômage plus élevé que la moyenne nationale, connaît également un découplage de celui-ci avec les fluctuations de l'emploi des AP/R sur son territoire (Figure 3). Toutefois, ce canton n'a pas connu exactement les mêmes tendances que Genève au niveau de l'emploi des AP/R : le creux observé à Genève dans la première moitié des années 2010 n'a pas pris la même ampleur à Bâle-Ville, et la hausse subséquente a été plus prononcée dans ce dernier canton. En comparaison, leurs taux de chômage ont en revanche suivi les mêmes fluctuations.

Figure 3 : Coévolution du chômage et de l'emploi des AP/R à Bâle-Ville



Cela renforce l'impression d'un découplage du taux de chômage cantonal et du taux d'emploi des AP/R à travers le temps au sein des cantons. Le lien potentiel entre les deux semble de nature plus transversale que temporelle, et donc probablement plutôt structurelle que conjoncturelle.

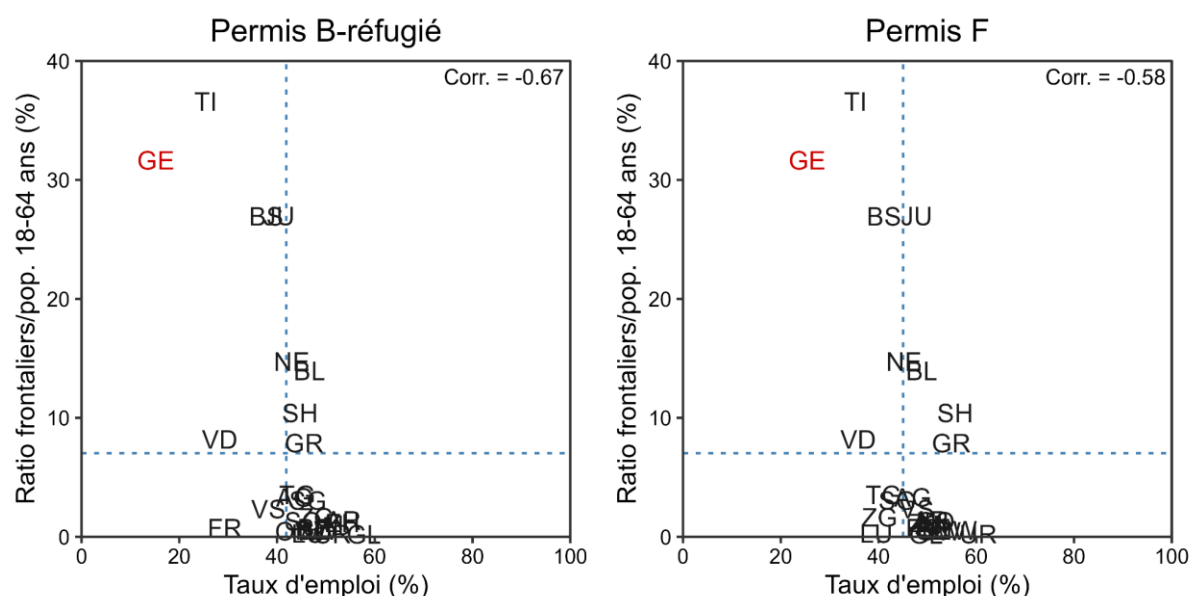
L'hypothèse du chômage structurellement plus élevé à Genève comme cause partielle de son faible taux d'emploi des AP/R semble par conséquent plausible. Il reste toutefois à expliquer pourquoi Genève ne connaît pas une situation plus favorable, comme Bâle-Ville ou Vaud, lesquels montrent qu'il est possible de connaître un meilleur taux d'emploi des AP/R malgré un chômage comparativement élevé au sein de la population résidente.

3.2 Hypothèse 2 : rôle de la main d'œuvre frontalière

La deuxième hypothèse est qu'à Genève les AP/R font face à une concurrence plus forte sur le marché de l'emploi que dans la plupart des autres cantons à cause de l'important bassin de main-d'œuvre frontalière local. Les postes qui pourraient être attribués à des AP/R trouvent alors preneurs par des personnes mieux qualifiées résidant en France, où le coût de la vie est moins élevé qu'en Suisse, ce qui leur permet de supporter des salaires relativement peu élevés par rapport à la moyenne cantonale.

La Figure 4 ne corrobore que partiellement cette hypothèse. En effet, si les cantons ayant un ratio entre leur nombre de travailleurs frontaliers et leur population résidente en âge de travailler¹ élevés connaissent des taux d'emploi des AP/R plus faibles que la moyenne, comme Genève et le Tessin, il existe de fortes disparités entre les cantons concernés. Bâle-Ville et le Jura connaissent de meilleurs taux d'emploi des AP/R que Genève, malgré une forte présence de main d'œuvre frontalière au sein leur économie.

Figure 4 : Relation entre frontaliers et emploi des AP/R, 2023



Note : les lignes traitillées bleues représentent la moyenne suisse.

D'un point de vue temporel, la hausse constante de la présence de travailleurs frontaliers à Genève n'a pas été corrélées à une baisse du taux d'emploi des AP/R, comme on peut le

¹ Cette variable sert ici de *proxy* au taux de frontaliers au sein de la main d'œuvre employées dans le canton. En effet, les données relatives à la population active ne sont pas disponibles au niveau cantonal pour suffisamment d'années pour effectuer l'ensemble des analyses avec celle-ci. Il a donc été préféré d'utiliser le ratio entre leur nombre de travailleurs frontaliers et leur population résidente en âge de travailler, qui est un substitut proche au taux de frontaliers.

constater sur la Figure 5. Le Tessin connaît d'ailleurs la même situation. A Bâle-Ville également, il n'y a pas de corrélation entre les fluctuations de la présence de travailleurs frontaliers et le taux d'emploi des AP/R (Figure 6).

Figure 5 : Coévolution de la présence de travailleurs frontaliers et de l'emploi des AP/R à Genève

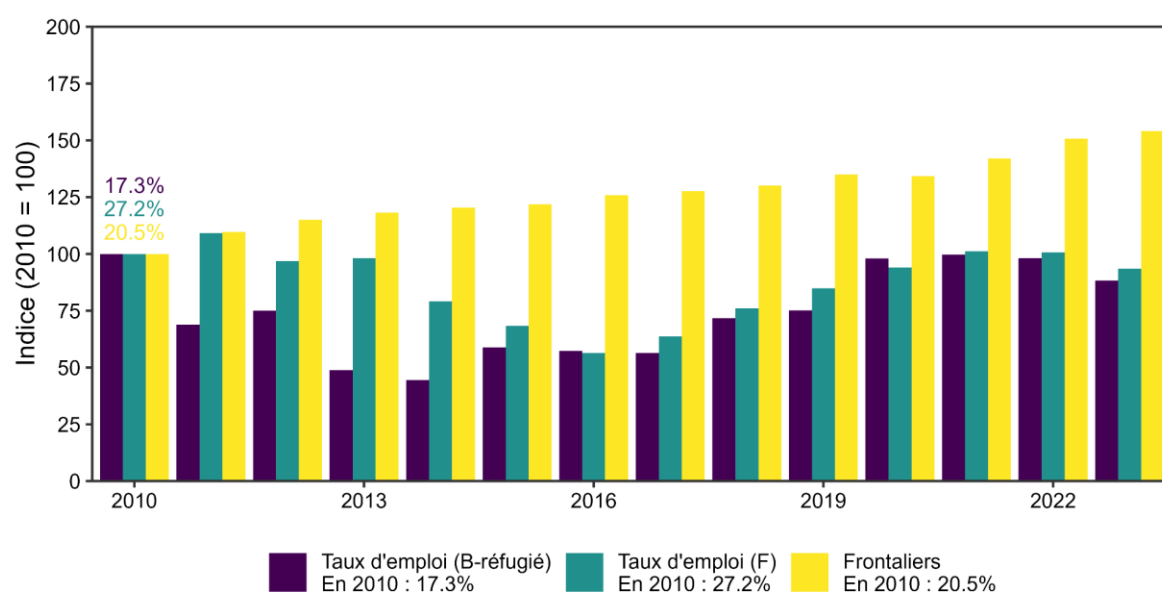
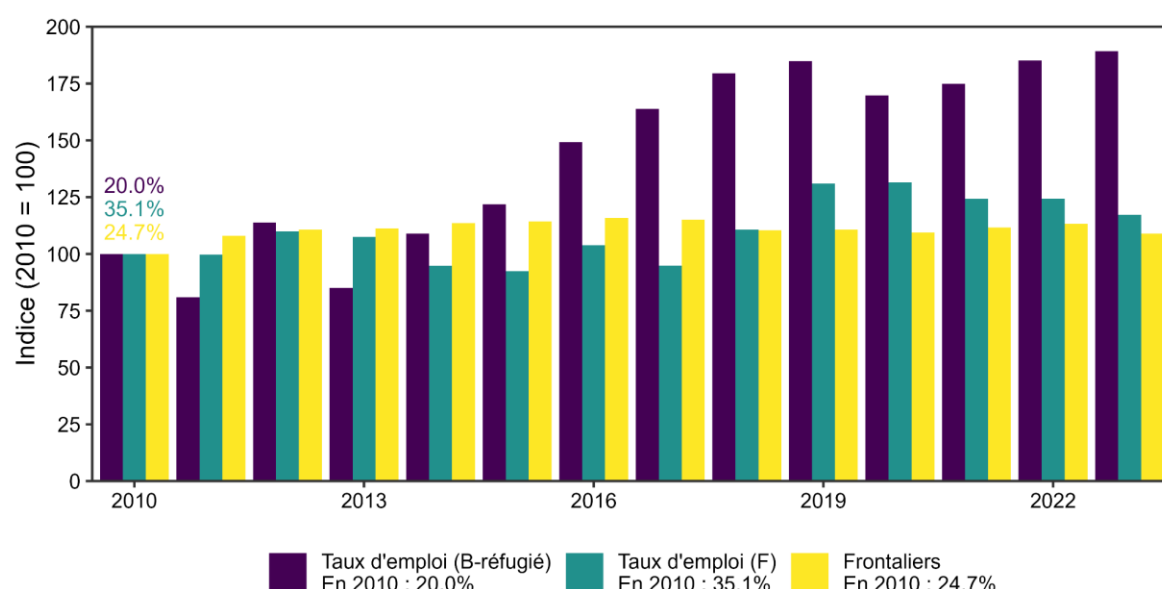


Figure 6 : Coévolution de la présence de travailleurs frontaliers et de l'emploi des AP/R à Bâle-Ville



Cela tend à indiquer qu'à l'instar du chômage, la forte présence de main-d'œuvre frontalière au sein de l'économie pourrait plutôt avoir un impact structurel que conjoncturel sur l'emploi des AP/R. Toutefois, ce facteur seul ne semble pas en mesure d'expliquer la forte hétérogénéité des taux d'emploi des AP/R entre les cantons. En combinaison avec d'autres, il pourrait néanmoins jouer un rôle, mais cela ne peut être affirmé sur la seule base des observations effectuées ci-dessus.

3.3 Hypothèse 3 : rôle de la composition de la population

La troisième hypothèse repose sur la même logique que la précédente : la forte présence d'une population issue de la migration de première génération (qu'elle ait par la suite acquis la nationalité suisse ou non) pourrait accroître la concurrence pour les emplois que les AP/R seraient en mesure d'occuper. Ces derniers feraient face à une population partageant certaines caractéristiques avec eux, dont un parcours migratoire et potentiellement un niveau de qualification moindre par rapport au reste de la population², mais qui dispose d'une autorisation de séjour (B) ou d'établissement (C) sans lien avec l'asile, ce qui pourrait lui donner un avantage sur le marché du travail aux yeux des employeurs.

A l'instar de la précédente, cette hypothèse semble partiellement corroborée par les différences intercantionales que l'on peut observer en 2023 (Figure 7). Ainsi, les cantons qui, comme Genève, possèdent une part plus importante de résidents issus de la migration de première génération au sein de leur population résidente permanente connaissent également des taux d'emploi des AP/R souvent plus faibles que la moyenne.

Cependant, des fortes disparités sont observables, avec des cantons comme Zurich ou Zoug, dont les parts de migrants de première génération sont plus élevées que la moyenne suisse, mais dont les taux d'emploi des AP/R sont bien plus élevés que le Tessin, le Valais ou Fribourg, lesquels ont des parts de migrants de première génération dans leur population similaires ou inférieures à ceux-ci.

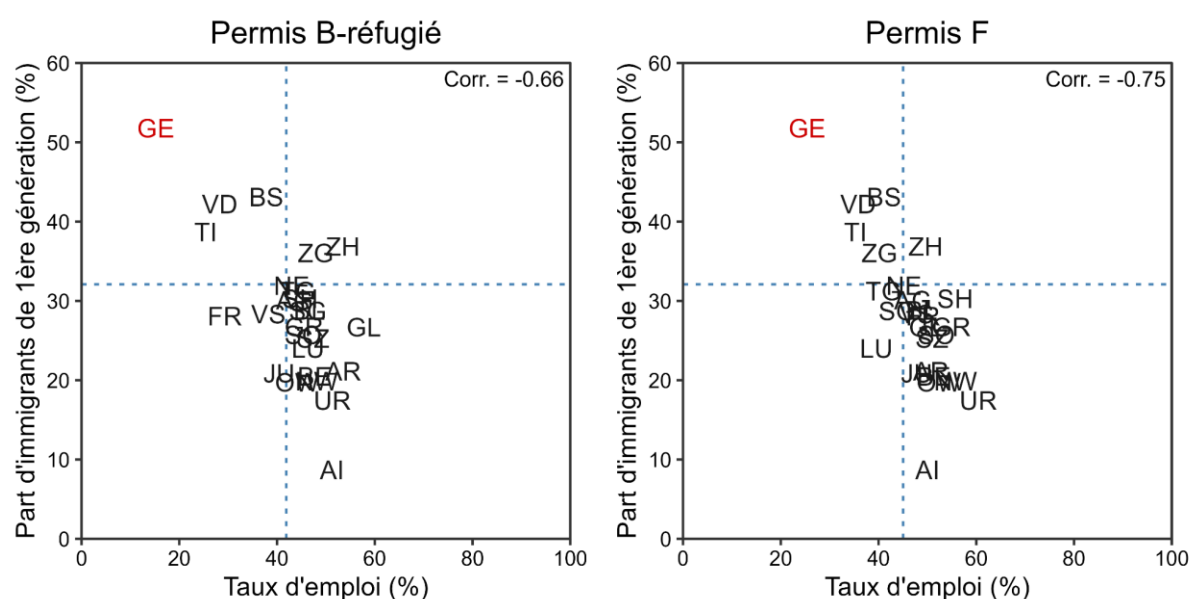
De plus, l'essentiel des cantons suisses connaissent des taux d'emploi des AP/R semblables, aux alentours de 45-50% en 2023, mais des parts de résidents issus de la migration de première génération très différentes. Il n'est donc pas possible d'affirmer sur cette base que l'hypothèse n°3 est validée par la comparaison intercantonale, quoiqu'un lien soit possible, mais avec un impact limité – si la proportion de migrants de première génération avait été plus faible à Genève, il est peu probable que le canton eût connu un taux d'emploi des AP/R significativement plus élevé, même si sa situation aurait pu être plus favorable qu'aujourd'hui.

Il convient également de noter ici que la plupart des AP/R font partie de la population résidente permanente issue de la migration de première génération, s'ils détiennent un permis B-réfugié ou s'ils sont présents sur le territoire suisse depuis au moins 12 mois. En outre, une part importante des migrants de première génération est constituée de personnes ayant un très haut niveau de qualification³, ce qui limite la concurrence avec les AP/R. Il est donc difficile de tirer des conclusions fermes sur le sujet à partir de ces données.

² Voir OFS (2024) et Bartosik & Probst (2022).

³ Bartosik & Probst (2022).

Figure 7 : Relation entre population migrante et emploi des AP/R, 2023



Note : les lignes traitillées bleues représentent la moyenne suisse.

Les parts de migrants de première génération au sein de la population ayant très faiblement évolué durant ces quinze dernières années, il n'est pas pertinent d'effectuer d'analyse visuelle sur la corrélation entre leurs variations et celles du taux d'emploi des AP/R, car celle-ci n'est pas informative. La relation attendue entre ces deux variables est plutôt d'ordre structurel, à moins de connaître des vagues d'immigration ou de départs soudaines et particulièrement importantes, lesquelles provoqueraient des fluctuations notables – un phénomène qui n'a pas été observé en Suisse depuis des décennies.

3.4 Hypothèse 4 : rôle de la précarité

La quatrième hypothèse concerne également la concurrence à laquelle les AP/R peuvent faire face sur le marché de l'emploi, mais prise cette fois-ci sous un angle socioéconomique. Ainsi, cette hypothèse est que le fait que Genève fait face à un plus haut niveau de précarité au sein de sa population que d'autres cantons, ce qui accroît la demande pour les emplois relativement peu qualifiés, mettant ainsi en concurrence AP/R et les autres personnes en situation précaire.

Il n'existe pas d'indicateur unique et homogène du taux de pauvreté au niveau cantonal qui soit comparable à travers le temps. L'indicateur de pauvreté RPT, aussi appelé ARMIN, qui intervient dans le calcul de la péréquation financière intercantionale, a été modifié à partir de 2014 et est publié seulement avec plusieurs années de décalage – l'ARMIN 2021 est utilisé pour la péréquation financière de 2024, par exemple. De plus, cet indicateur est difficile interprétable par sa construction⁴. Ici, il a donc été choisi d'utiliser le taux d'aide sociale économique, aussi appelée aide sociale au sens strict. Si c'est un indicateur imparfait, notamment car il ne prend pas en considération les ayants droit ne faisant pas appel à l'aide sociale, il permet tout de même d'avoir une idée de la part de la population se trouvant dans

⁴ Pour les détails, voir Hofer & Moreul (2023).

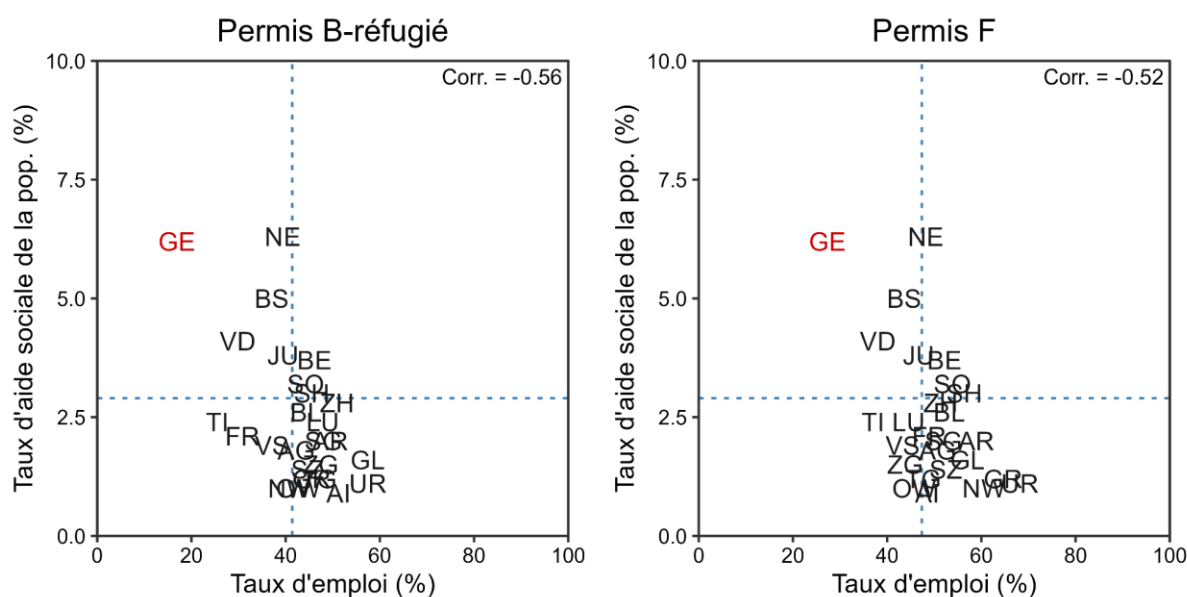
une situation de précarité économique, ou du moins il est très probablement fortement corrélé à celle-ci.

Comme on peut l'observer sur la Figure 8, s'il semble y avoir un léger lien négatif entre le taux d'aide social de la population cantonale et le taux d'emploi des AP/R, les cantons présentent néanmoins des situations hétérogènes. Ainsi, Neuchâtel connaît un taux d'aide sociale légèrement supérieur à Genève en 2022, mais son taux d'emploi des AP/R est presque deux fois plus élevé.

S'il semble que les cantons connaissant des taux d'aide sociale faibles ont également des taux d'emploi des AP/R relativement élevés, il apparaît aussi que les cantons ayant un taux d'emploi des AP/R dans la moyenne peuvent faire face à des taux d'aide sociale allant de 1 à 5%, soit du simple au quintuple. Cette forte disparité complexifie l'analyse et ne permet pas de tirer de conclusion solide sur la seule base de ces observations.

On notera également que les AP/R contribuent au taux d'aide sociale si eux-mêmes en bénéficient – ce qui est généralement le cas. Ainsi, si peu d'entre eux ont un emploi, il est plus probable qu'ils bénéficient de l'aide sociale, ce qui peut contribuer à faire augmenter le taux et à négativement corréler taux d'emploi et taux d'aide sociale.

Figure 8 : Relation entre taux d'aide sociale et emploi des AP/R, 2022



Note : les lignes traitillées bleues représentent la moyenne suisse.

En regardant les tendances à travers le temps, il ne semble pas y avoir de corrélation temporelle entre le taux d'aide sociale de la population cantonale et le taux d'emploi des AP/R, que ce soit à Genève (Figure 9) ou à Bâle-Ville (Figure 10). L'évolution de l'emploi des AP/R ne semble donc pas directement lié aux fluctuations du taux de précarité.

Figure 9 : Coévolution du taux d'aide sociale et de l'emploi des AP/R à Genève

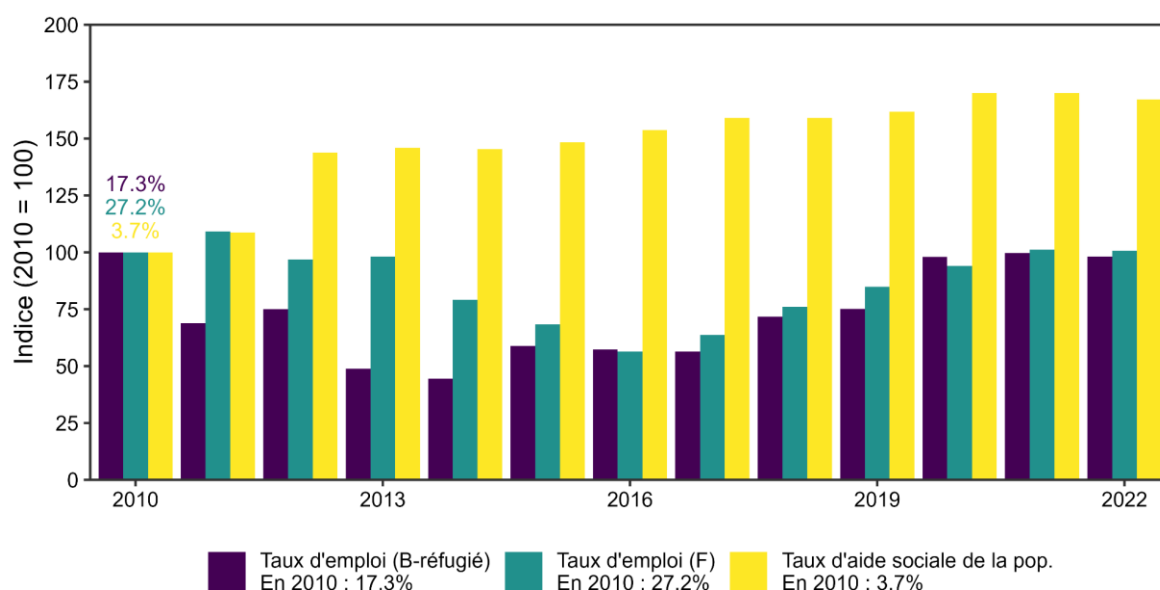
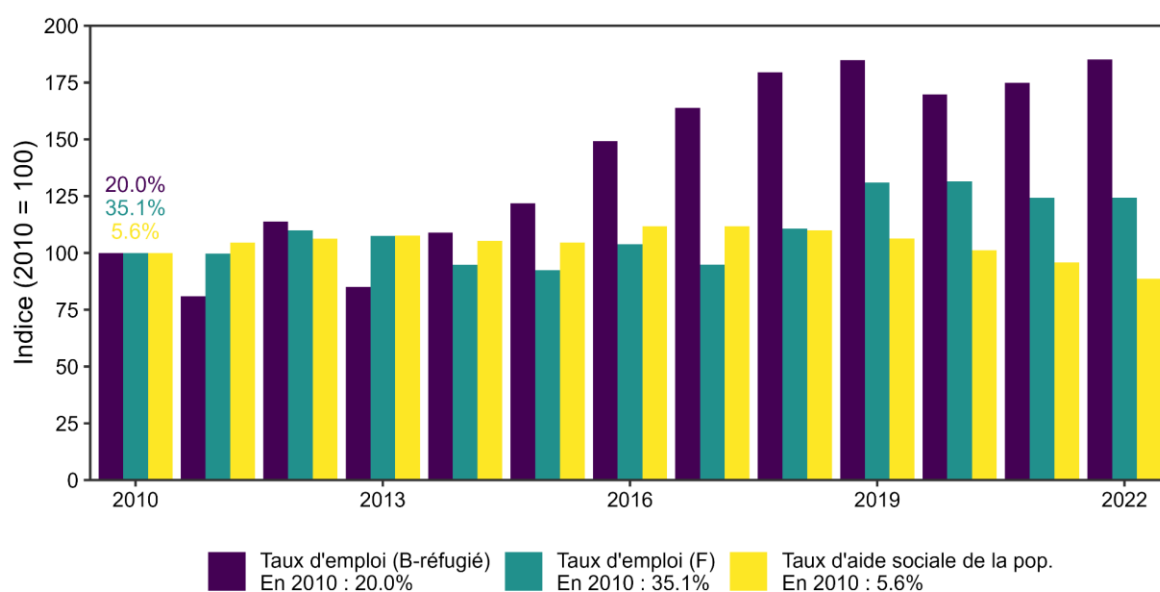


Figure 10 : Coévolution du taux d'aide sociale et de l'emploi des AP/R à Bâle-Ville



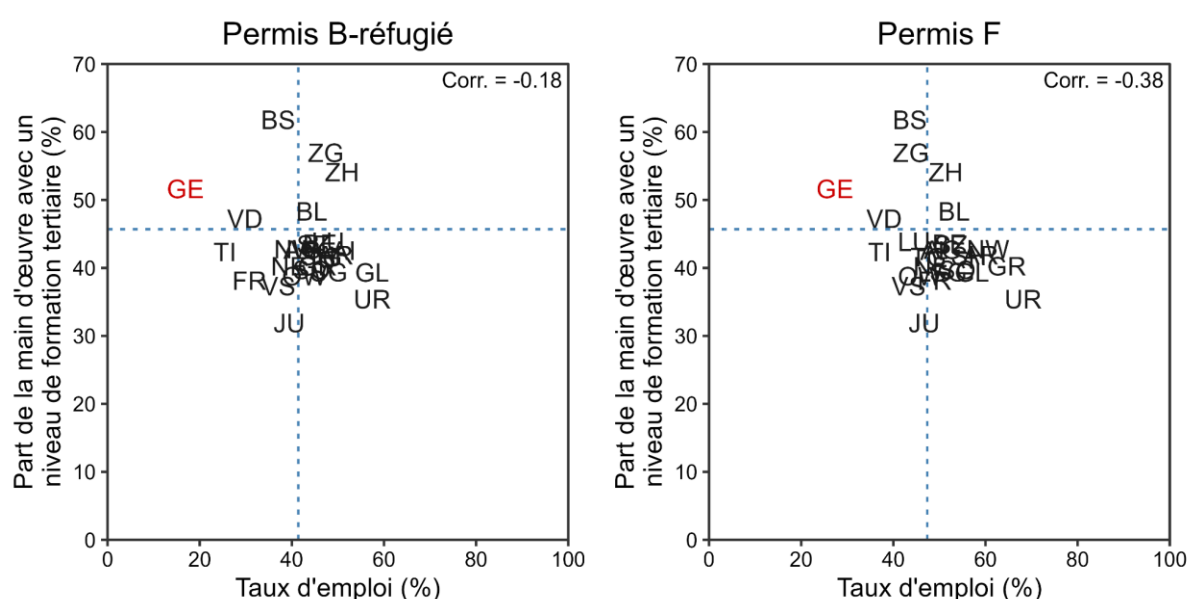
En résumé, il ne semble que peu probable que l'hypothèse n°4 se vérifie, du moins d'après ces premières observations. L'hétérogénéité intercantonale ne permet pas d'affirmer que les AP/R font face à une concurrence sur le marché de l'emploi de la part de personnes en situation de précarité – d'autant plus qu'elles en font elles-mêmes généralement partie. Toutefois, on retiendra que les cantons ayant les taux d'emploi des AP/R les plus élevés sont aussi parmi ceux qui connaissent un taux d'aide sociale faible. Cela peut être lié au fait qu'il est peut-être plus aisé de trouver un emploi dans ces cantons, ce qui a à la fois un effet positif sur l'emploi des AP/R et un effet négatif (d'un point de vue mathématique) sur le recours à l'aide sociale.

3.5 Hypothèse 5 : rôle de la structure de l'économie

Une hypothèse avancée pour expliquer la mauvaise performance de Genève en matière d'emploi des AP/R par rapport aux autres cantons est le fait que les emplois disponibles sur son territoire se trouvent principalement dans le domaine des services à haute valeur ajoutée, ce qui donne moins d'opportunités aux AP/R de trouver un emploi s'ils n'ont pas un niveau de formation élevé. De plus, il peut être supposé que les faibles parts de l'agriculture et de l'industrie dans l'ensemble des emplois de l'économie genevoise ne facilitent pas la prise d'emploi des AP/R.

Lorsque l'on compare les cantons suisses par rapport à la part de la main d'œuvre qui possède un niveau de formation tertiaire et le taux d'emploi des AP/R, aucune relation sensible entre les deux variables n'apparaît clairement (Figure 11). En effet, des cantons ayant des taux similaires ou supérieurs à Genève de personnes avec un niveau de formation tertiaire au sein de leur main d'œuvre connaissent également des taux d'emploi des AP/R bien plus élevés, comme Zurich, Zoug ou Bâle-Ville. Les cantons avec des taux de travailleurs ayant un niveau de formation tertiaire plus faibles font aussi face à des taux d'emploi des AP/R très hétérogènes, comme on peut le voir en comparant des cantons comme Fribourg et le Tessin à Glaris ou encore Uri, par exemple. Il ne semble donc pas y avoir de corrélation significative entre les deux d'un point de vue transversal.

Figure 11 : Relation entre niveau de formation des employés et emploi des AP/R, 2022

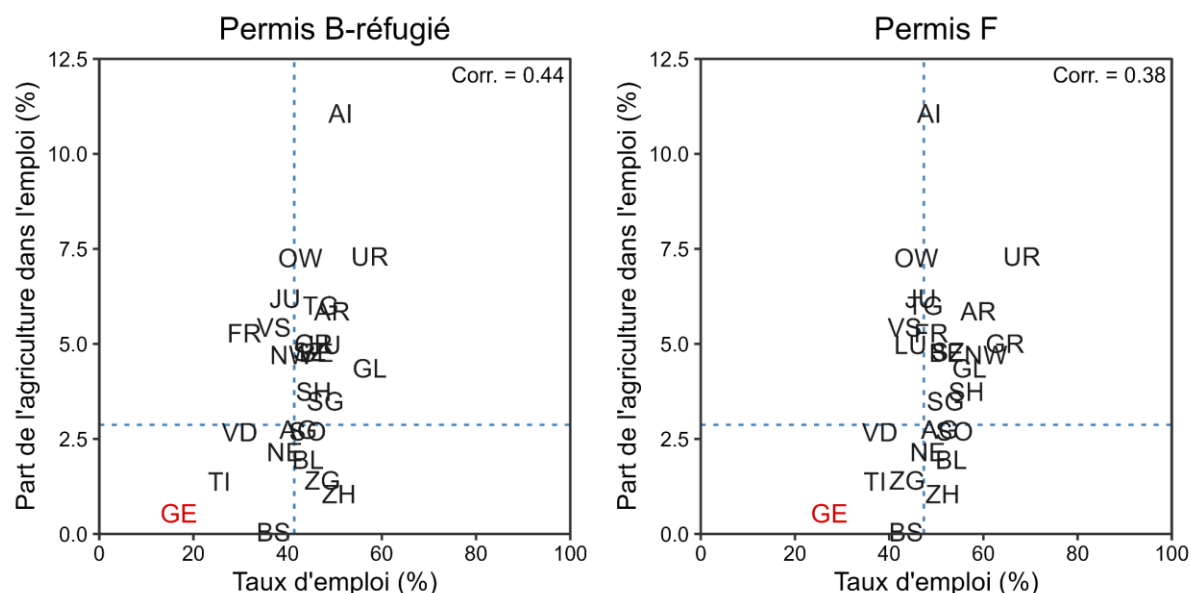


Note : les lignes traitillées bleues représentent la moyenne suisse.

En ce qui concerne le poids de l'agriculture dans le total des emplois, le constat semble légèrement plus informatif. Ainsi, comme on peut le voir sur la Figure 12, si les situations des cantons où le secteur primaire pèse peu dans le total sont très hétérogènes du point de vue de l'emploi des AP/R, les cantons où ce secteur est relativement plus important connaissent des taux d'emploi proches de la moyenne suisse ou légèrement supérieurs à celle-ci, en particulier en Suisse alémanique. Les cantons ayant un secteur agricole relativement important – toute proportion gardée, étant donné le faible poids de celui-ci dans l'absolu dans

tous les cantons – pourraient donc être en mesure de plus facilement offrir des opportunités professionnelles pour les AP/R. Néanmoins, il ne s'agit pas d'une condition nécessaire à un taux d'emploi des AP/R élevé.

Figure 12 : Relation entre part de l'agriculture et emploi des AP/R, 2022



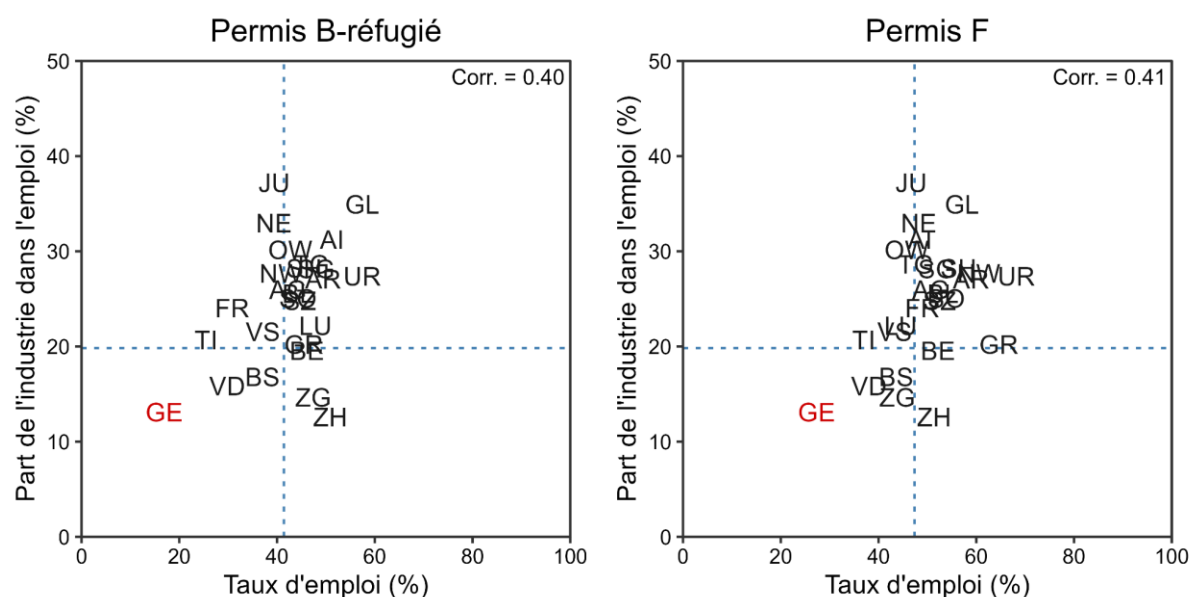
Note : les lignes traitillées bleues représentent la moyenne suisse.

En ce qui concerne l'industrie, le constat est similaire (Figure 13) : les cantons où ce secteur ne représente qu'une faible part des emplois totaux connaissent des situations plutôt hétérogènes, tandis que ceux où l'industrie est relativement plus importante ont des taux d'emploi des AP/R plus élevés que ceux-ci. La présence d'un secteur industriel important peut donc potentiellement faciliter l'accès des AP/R à l'emploi, même si cela n'est pas une condition nécessaire.

Etant donné l'aspect très structurel des différences de composition des économies cantonales et le peu de fluctuations temporelles des variables utilisées, il n'est pas utile d'analyser leurs liens temporels au sein des cantons. Aucun lien pertinent n'a pu être établi à ce niveau car l'évolution de la composition sectorielle de l'économie à travers le temps s'étend sur des périodes longues.

L'hypothèse n°5 semble donc partiellement validée. Il ne semble pas y avoir de lien clair et déterministe entre la composition sectorielle de l'économie ou le niveau de qualification moyen des travailleurs et le taux d'emploi des AP/R, mais l'importance relative des secteurs agricole et industriel pourrait néanmoins aider certains cantons – bien que de nombreux cantons où l'agriculture est relativement absente connaissent des taux d'emploi des AP/R bien plus élevés que Genève. En combinaison avec d'autres facteurs, il est possible que la composition sectorielle de l'économie genevoise, très axée sur les services et où la main d'œuvre possède souvent un niveau de formation tertiaire, ne permette pas une bonne intégration des AP/R au marché de l'emploi.

Figure 13 : Relation entre part de l'industrie et emploi des AP/R, 2022



Note : les lignes traitillées bleues représentent la moyenne suisse.

3.6 Hypothèse 6 : rôle de la situation économique du canton

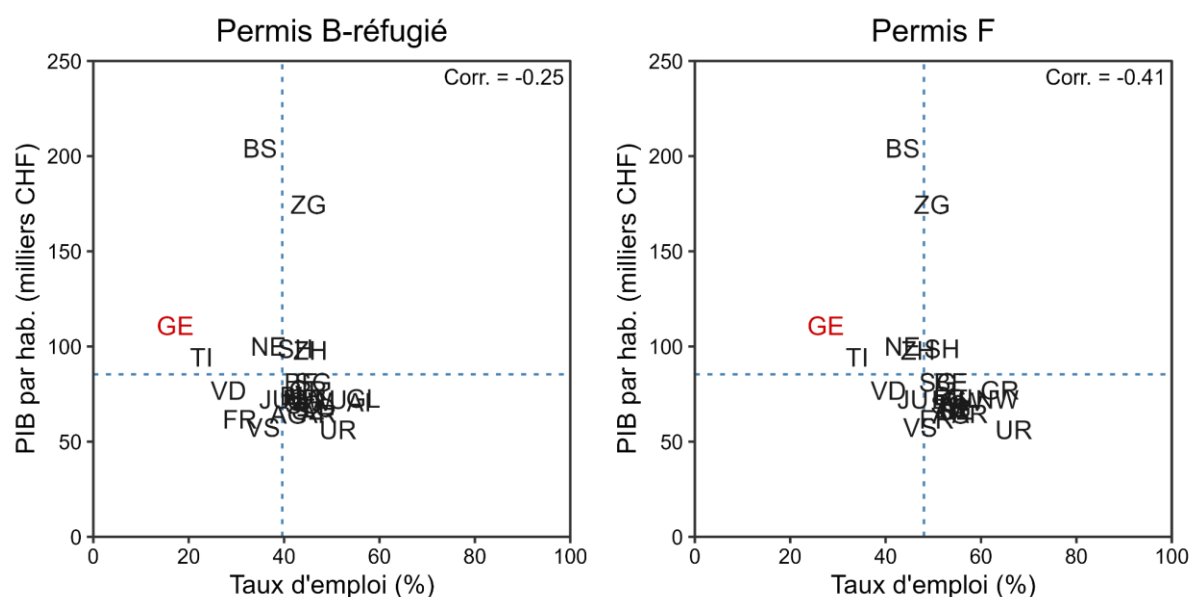
La sixième hypothèse évoquée concerne la situation économique du canton de Genève. En effet, on pourrait imaginer que l'économie genevoise ne connaisse pas le même dynamisme que d'autres cantons, ce qui limiterait la capacité du marché du travail local à absorber l'offre de main d'œuvre des AP/R.

Cette hypothèse peut être considérée sous deux angles. Le premier est de comparer le niveau d'activité économique par habitant des différents cantons (Figure 14). Comme on peut l'observer, les cantons avec les PIB par habitant les plus hauts, dont Genève fait partie, ne connaissent pas des taux d'emploi des AP/R plus élevés que les autres. Aucun lien significatif ne semble ressortir de la comparaison transversale.

Le second angle à considérer est de mettre en relation le dynamisme économique sur la durée, que l'on peut notamment mesurer par le taux de croissance du PIB réel, et le taux d'emploi des AP/R. La Figure 15 présente la relation entre ces deux variables en prenant leur moyenne sur la période 2010-2021. On peut ainsi constater qu'elles ne sont pas corrélées du tout et que Genève, malgré son taux de croissance réel moins élevé que de nombreux autres cantons, a fait face à un taux d'emploi des AP/R en-deçà de celui de cantons ayant des taux de croissance encore plus faibles, comme Bâle-Campagne ou l'Argovie.

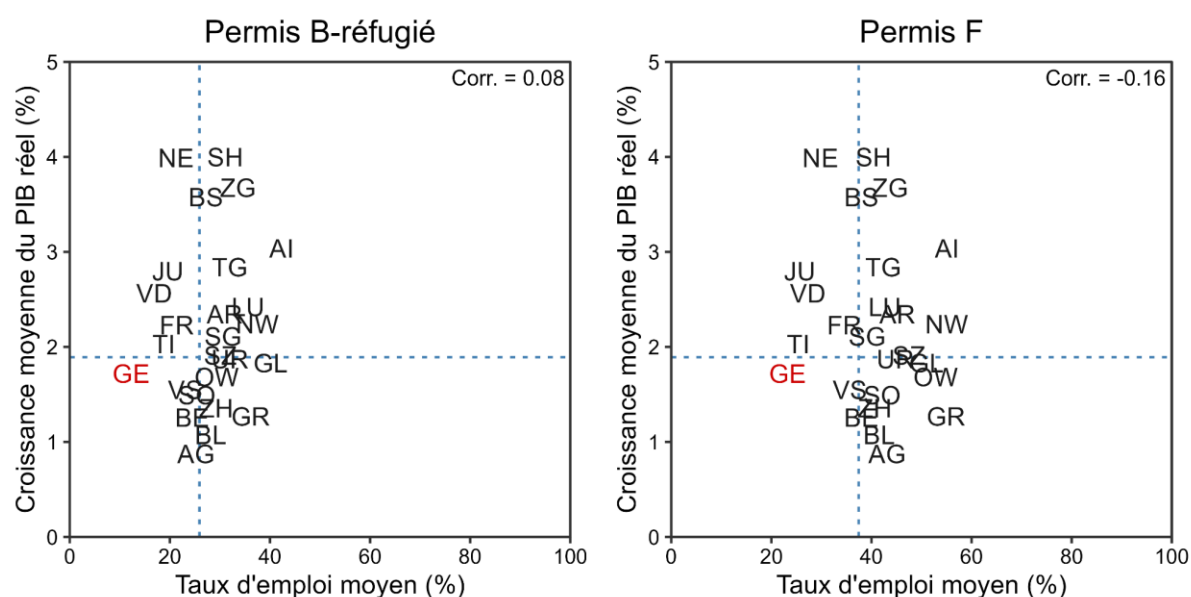
L'hypothèse du rôle du potentiel manque de dynamisme de l'économie genevoise est donc globalement invalidée par ces observations. Genève ne fait pas face à une situation économique particulièrement défavorable par rapport aux autres cantons – ce serait même plutôt le contraire : Genève est un canton riche, au 3^{ème} rang national au niveau du PIB par habitant. L'explication du faible taux d'emploi des AP/R n'est donc pas à aller chercher de ce côté-là.

Figure 14 : Relation entre PIB par habitant et emploi des AP/R, 2021



Note : les lignes traitillées bleues représentent la moyenne suisse.

Figure 15 : Relation entre croissance du PIB réel et emploi des AP/R, moyenne 2010-2021



Note : les lignes traitillées bleues représentent la moyenne suisse.

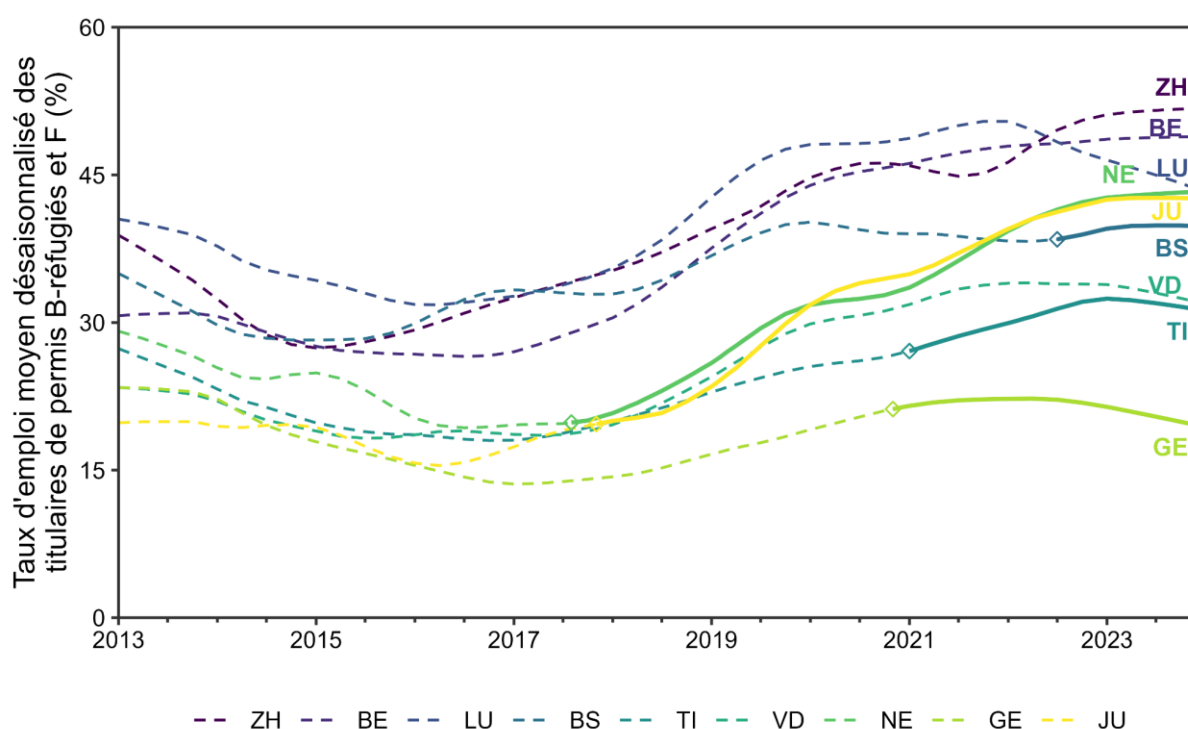
3.7 Hypothèse 7 : rôle du salaire minimum

La dernière hypothèse considérée ici concerne principalement la période récente : il s'agit de l'impact de l'introduction le 1^{er} novembre 2020 d'un salaire minimum à Genève, lequel pourrait constituer un nouveau frein à l'accès à l'emploi des AP/R, qui deviendraient alors trop coûteux à embaucher. On notera ici que Neuchâtel possède également un salaire minimum depuis août 2017, tout comme le Jura depuis novembre 2017, le Tessin depuis janvier 2021 et Bâle-Ville depuis juillet 2022. On pourrait alors s'attendre à une baisse du taux d'emploi des AP/R

dans ces cantons après l'introduction de ces planchers salariaux, comparativement aux autres cantons sans salaire minimum légal.

Cependant, en observant la Figure 16, on peut constater que cela n'a pas été le cas. Lorsque l'on compare les tendances d'emploi des AP/R avant et après l'introduction d'un salaire minimum dans les cantons concernés⁵, on peut voir qu'il ne semble pas y avoir de changement significatif. La concomitance de l'introduction des salaires minimums genevois et tessinois avec la crise du COVID-19 explique en partie l'aplatissement ou la baisse des courbes. De plus, si l'on regarde certains cantons n'ayant pas de salaire minimum (Berne, Lucerne, Vaud et Zurich sur le graphique⁶), on peut observer des tendances similaires aux autres cantons.

Figure 16 : Impact de l'introduction d'un salaire minimum sur l'emploi des AP/R



Le fait que les cantons ayant un salaire minimum légal fassent partie de ceux ayant en moyenne des taux d'emploi des AP/R plus faibles que les autres cantons reflète probablement le fait que la situation sur leurs marchés de l'emploi respectifs est plus compliquée, avec des taux de chômage plus élevés que la moyenne, comme on a pu l'observer sur la Figure 1 plus haut dans le rapport. Ainsi, si un taux de chômage élevé est à la fois lié à un plus faible taux d'emploi des AP/R et à l'introduction d'un salaire minimum garantissant une meilleure rémunération pour les employés, il n'est pas étonnant que ce soient les cantons ayant récemment introduit un salaire minimum qui se trouvent dans la moitié basse de l'échelle de

⁵ Les tendances présentées sur la Figure 16 sont obtenues par désaisonnalisation des séries mensuelles et filtrage de la composante aléatoire. Cette procédure permet de ne conserver que la tendance de fond et les fluctuations conjoncturelles. La méthode de désaisonnalisation utilisée ici est STL (voir Cleveland et al., 1990).

⁶ Ces quatre cantons ont été choisis comme points de comparaison car ce sont eux qui contiennent les plus grandes villes de Suisse en dehors de Genève et Bâle et car ils font également partie des cantons les plus peuplés du pays, ce qui les rend plus comparables à Genève.

l'emploi des AP/R. Ces deux constats peuvent ainsi avoir simplement la même origine. Cela n'implique toutefois pas de lien causal entre salaire minimum et faible taux d'emploi des AP/R.

Néanmoins, il n'est pas impossible que la présence d'un salaire minimum freine l'accès à l'emploi des AP/R à plus long terme d'un point de vue structurel. Ce point mérite d'être investigué sur la durée pour identifier et mesurer cet éventuel lien causal, mais cela sort du cadre de la présente analyse. La récente étude menée sur l'introduction du salaire minimum à Genève⁷ indique que, parmi les chômeurs du canton, les jeunes (18-25 ans) et les personnes n'ayant qu'une formation de niveau secondaire I ou inférieure ont connu une baisse de leur probabilité d'obtenir un emploi. Il est donc légitime de s'interroger sur son impact sur les AP/R, bien qu'il ne soit pas possible de fournir une réponse ici sans un plus grand recul sur la situation.

Toutefois, l'existence d'un salaire minimum ne peut expliquer les mauvaises performances du canton de Genève – ou d'autres cantons comme le Tessin – en matière d'emploi des AP/R avant son introduction. La persistance structurelle d'un plus faible taux d'emploi des AP/R à Genève ne peut pas être attribuée au salaire minimum, de sorte que ce facteur n'est que d'importance secondaire dans le cadre de la présente analyse.

3.8 Combinaison des facteurs

L'analyse descriptive conduite ci-dessus permet d'identifier les facteurs de la liste considérée ayant le plus de chances de contribuer à expliquer la mauvaise performance du canton de Genève sur le plan de l'emploi des AP/R. Toutefois, pris isolément, il est difficile d'identifier lequel de ces facteurs a le plus d'impact potentiel et, surtout, si une combinaison particulière de facteurs tend à expliquer la situation de Genève.

Avant d'effectuer une analyse économétrique plus poussée à ce sujet dans le chapitre 4, il est utile de comparer la situation de Genève à celle des autres cantons par rapport aux différents indicateurs considérés ci-dessus. Ainsi, les facteurs semblant les plus fortement liés à un faible taux d'emploi des AP/R peuvent mieux être identifiés conjointement, ce qui peut permettre d'identifier les éventuelles interactions entre eux et ainsi mieux expliquer la situation genevoise.

Le Tableau 2 montre le classement des cantons selon leur taux d'emploi des AP/R en 2022, avec en première position Uri, qui connaît le taux le plus élevé (62%), et en dernière place Genève, avec un taux de 22%. La moyenne suisse se situe à 44%. La seconde colonne présente le taux de recours à l'aide sociale des AP/R en âge de travailler afin de mettre en lien la question de l'accès à l'emploi à celle de l'autonomisation financière.

Dans les colonnes suivantes, les valeurs des cinq facteurs principaux pouvant expliquer les différences transversales de taux d'emploi des AP/R sont présentées : le taux de chômage ; le ratio frontaliers/population résidente en âge de travailler ; la part de migrants de première génération dans la population ; le taux d'aide sociale économique comme *proxy* du taux de précarité ; et la part des emplois se trouvant dans le secteur des services. Le PIB et son taux de croissance ne sont pas représentés car ils semblent n'avoir vraiment aucun rapport avec

⁷ Weber et al. (2024).

l'emploi des AP/R (voir la section 3.6), tout comme la présence d'un salaire minimum (section 3.7). On se concentre donc ici sur les facteurs ayant le plus de chances de jouer un rôle, en particulier de manière combinée.

La couleur du fond de chaque cellule correspond à la proximité de la valeur de la variable représentée aux valeurs minimum et maximum observées. Ainsi, une cellule violette ou bleue indique que la valeur est proche du minimum, tandis qu'un fond vert ou jaune indique que la valeur est proche du maximum mesuré. Cela permet de rendre compte du fait que la distribution de ces variables entre les cantons n'est pas uniforme, avec des regroupements autour de certaines valeurs – le taux de frontaliers en est le meilleur exemple, avec une majorité de cantons connaissant des taux de moins de 5%, tandis que ceux-ci dépassent les 20% dans quelques cantons frontaliers. Le Tableau 2 permet donc d'apprécier non seulement les positions des cantons les uns vis-à-vis des autres et de la moyenne suisse selon les variables considérées, mais également l'intensité de celles-ci, et ce de manière visuellement plus claire qu'avec uniquement les valeurs mesurées.

Tableau 2 : Classement des cantons selon certains facteurs pouvant affecter l'emploi des AP/R, 2022

Canton	Emploi AP/R	Aide sociale AP/R	Chômage	Frontaliers	Migrants	Précarité	Services
UR	62.2%	70.2%	0.8%	0.2%	11.1%	1.1%	65.3%
GL	57.3%	68.9%	1.3%	0.2%	24.7%	1.6%	60.7%
GR	54.5%	70.5%	1.1%	7.5%	24.4%	1.2%	74.8%
AR	53.6%	87.0%	1.2%	1.3%	22.4%	2.0%	67.1%
ZH	51.1%	82.5%	1.7%	1.1%	36.4%	2.8%	86.3%
AI	50.4%	73.0%	0.5%	1.1%	15.6%	0.9%	57.7%
SH	50.2%	77.4%	2.5%	10.5%	31.7%	3.0%	68.0%
NW	50.0%	62.0%	0.8%	0.5%	20.1%	1.0%	67.6%
SG	49.8%	71.9%	1.6%	3.0%	28.2%	2.0%	68.4%
BE	49.0%	86.6%	1.6%	0.7%	20.6%	3.7%	75.7%
BL	48.7%	74.0%	1.8%	13.9%	27.5%	2.6%	72.5%
SZ	48.4%	84.3%	0.7%	0.5%	25.9%	1.4%	70.4%
SO	48.4%	70.6%	2.1%	1.3%	24.3%	3.2%	72.3%
TG	47.3%	77.5%	1.9%	3.4%	28.9%	1.2%	65.4%
LU	46.5%	79.0%	1.3%	0.3%	22.9%	2.4%	72.9%
ZG	46.0%	82.4%	1.6%	1.5%	37.7%	1.5%	84.0%
AG	45.3%	79.4%	2.3%	3.4%	30.2%	1.8%	71.3%
Suisse	44.1%	80.3%	2.1%	6.9%	31.7%	2.9%	77.3%
OW	44.1%	88.9%	0.6%	0.5%	21.4%	1.0%	62.6%
NE	42.9%	80.5%	2.9%	13.8%	33.2%	6.3%	64.9%
JU	42.7%	84.7%	3.7%	24.9%	19.4%	3.8%	56.6%
VS	40.6%	78.7%	2.9%	2.1%	28.3%	1.9%	73.0%
BS	39.9%	82.3%	2.9%	28.0%	44.4%	5.0%	83.2%
FR	39.2%	77.3%	2.3%	0.7%	27.0%	2.1%	70.7%
VD	33.8%	78.8%	3.3%	7.7%	43.2%	4.1%	81.5%
TI	31.9%	81.9%	2.8%	36.5%	37.5%	2.4%	78.0%
GE	21.8%	84.3%	3.7%	30.9%	49.9%	6.2%	86.4%

Comme on peut l'observer, en particulier grâce aux couleurs, les cantons ayant les taux d'emploi des AP/R les plus faibles sont généralement également ceux qui connaissent les taux de chômage les plus élevés. La corrélation avec le taux de frontaliers est moins claire, même si les quatre cantons qui ont des taux de plus de 20% (Bâle-Ville, Genève, le Jura et le

Tessin) ont également des taux d'emplois des AP/R parmi les plus faibles. L'impact de la part de la population résidente issue de la migration de première génération est aussi relativement incertain, même si l'on peut noter que les cantons où le taux d'emploi des AP/R est le plus faible ont une plus importante part de leur population qui est issue de la migration. La même observation peut être faite pour le taux d'aide sociale, qui sert de substitut au taux de précarité : si le lien avec le taux d'emploi des AP/R n'est pas évident, les cantons où ce dernier est le plus faible sont aussi généralement ceux où la part de la population au bénéfice de l'aide sociale est la plus élevée – quoique Fribourg, le Tessin et le Valais tendent à contredire cette association. Finalement, en ce qui concerne les services, le bilan est mitigé, avec certes une plus forte pénétration du secteur tertiaire dans les cantons du bas du classement, mais aussi des contre-exemples comme Zurich et le Jura, pour qui la relation n'est pas vérifiée du tout.

Si l'on prend le tableau dans son ensemble, on peut constater que le chômage ressort comme le facteur explicatif le plus important. Celui-ci semble prendre le pas sur les autres variables. On observe toutefois une certaine convergence de l'ensemble des facteurs, lesquels ne semblent pas en mesure d'expliquer seuls le taux d'emploi des AP/R, mais peuvent l'expliquer conjointement. L'analyse économétrique du chapitre 4 permet de mieux vérifier cette hypothèse.

Une observation intéressante est que le taux d'emploi des AP/R et leur taux de recours à l'aide sociale ne semblent que modérément corrélés. En effet, les différences intercantionales de taux d'aide sociale parmi les AP/R sont bien plus faibles que celle de taux d'emploi, et même les cantons ayant les taux d'emploi les plus élevés font face à un taux de recours des AP/R à l'aide sociale important. Néanmoins, les cantons ayant les plus faibles taux d'aide sociale des AP/R font partie de ceux ayant les taux d'emploi les plus élevés, ce qui tend à lier accès à l'emploi et autonomisation financière au sein de cette population.

Au-delà des différents facteurs identifiés et mesurés dans ce chapitre, il ressort de manière évidente qu'il existe une corrélation entre le taux d'emploi des AP/R et la situation socioculturelle des cantons. En effet, à l'exception de Bâle-Ville, tous les cantons où l'emploi des AP/R est le plus bas se trouvent en Suisse latine. Ce facteur peut refléter des disparités de politique et de manière de procéder en matière d'intégration des AP/R sur le marché de l'emploi, ce qui apparaît comme une explication plausible des différences observées. De manière générale, la situation sur le marché de l'emploi semble généralement meilleure en Suisse alémanique qu'en Suisse latine, comme on peut le voir au travers du taux de chômage – même si ces différences peuvent résulter d'autres facteurs⁸. Ainsi, il est probable que la configuration institutionnelle autour de l'accès à l'emploi ainsi que l'implication des acteurs qui y sont liés constituent les facteurs les mieux à même d'expliquer les différences intercantionales de taux d'emploi des AP/R – et potentiellement de chômage, dans l'absolu.

⁸ Les différences intercantionales de taux de chômage peuvent avoir plusieurs explications. Le prof. Rafael Lalive de l'Université de Lausanne évoque notamment le rôle joué par les différences culturelles vis-à-vis de l'inscription au chômage des personnes ayant perdu leur emploi, qui serait plus fréquente en Suisse latine qu'en Suisse alémanique. Il relève aussi celui des offices régionaux de placement, qui bénéficient d'une certaine marge de manœuvre dans leur manière d'appliquer la réglementation sur l'assurance chômage ainsi que dans leur accompagnement des chômeurs, ce qui peut donner lieu à des différences marquées dans leur pratique. A ce sujet, voir Bruegger et al. (2007) et l'interview du prof. Lalive dans le journal *Le Temps* (Eigenmann, 2024).

4 Analyse économétrique

4.1 Aspects méthodologiques

L'analyse économétrique effectuée ci-dessous repose sur un modèle de régression linéaire (voir l'encadré 1 dans la section 2.1). Il s'agit donc d'estimer des coefficients, lesquels indiquent la variation de la variable dépendante suite à une hausse d'une unité de la valeur de la variable explicative correspondante.

Ici, la variable dépendante est le taux d'emploi des AP/R et les variables explicatives sont : le taux de chômage ; le ratio frontaliers/population résidente en âge de travailler ; la part de migrants de première génération dans la population ; le taux d'aide sociale économique comme *proxy* du taux de précarité ; la part des emplois se trouvant dans le secteur primaire (agriculture) ; et la part des emplois se trouvant dans le secteur secondaire (industrie).

Le jeu de données étant composé d'observations annuelles pour l'ensemble des cantons suisses sur la période 2011-2022, celui-ci comporte 312 observations. Cependant, ces données sont dites « structurées », en ce que ces 312 observations ne sont pas indépendantes les unes des autres. En effet, ce sont toujours les mêmes 26 cantons qui sont à l'origine des valeurs mesurées : on a ici affaire à des données longitudinales, appelées également un panel. Il est donc nécessaire de prendre en compte cet état de fait dans le modèle de régression.

Pour cela, des « effets fixes » sont introduits dans le modèle lors de la procédure d'estimation. Deux types d'effets fixes sont à distinguer : les effets fixes temporels et les effets fixes individuels.

Les effets fixes temporels permettent de prendre en compte les chocs affectant l'ensemble des individus (ici, les cantons suisses) de la même manière pour chaque année. Ainsi, si une récession économique ou une vague migratoire touche l'ensemble de la Suisse de manière uniforme, ce type d'effets fixes permet de l'inclure, de sorte à ce que les coefficients des variables explicatives ne soient pas affectés par une absence de prise en compte. Il n'y a ainsi pas besoin de connaître l'ensemble des événements ayant spécifiquement eu lieu chaque année : les effets fixes temporels les prennent en compte. Dit autrement, ces effets correspondent à l'impact sur l'ensemble des cantons du fait d'être dans telle ou telle année.

De leur côté, les effets fixes individuels (ou cantonaux, dans le cas présent) prennent en compte l'impact sur la variable dépendante de tous les facteurs spécifiques à chaque canton et qui ne fluctuent pas à travers le temps. Comme pour les effets fixes temporels, les effets individuels ont l'avantage de ne pas nécessiter d'identifier tous ces facteurs cantonaux qui ne changent pas au fil du temps : ils correspondent au fait d'être tel ou tel canton, quelle que soit l'année observée.

Encadré 2 : Lire un tableau de régression

Les tableaux de régression présentent les résultats de l'estimation avec un certain nombre d'informations qui aident à leur interprétation. En voici les principales.

Coefficient : il s'agit de l'effet marginal de la hausse d'une unité d'une variable explicative sur la valeur de la variable dépendante, toutes choses égales par ailleurs – c'est-à-dire, si les autres variables explicatives restent constantes. Le modèle estime un coefficient par variable explicative, lequel correspond à son effet moyen attendu.

Erreur-type : il s'agit, pour chaque variable indépendante, d'une mesure de la dispersion du coefficient estimé. Plus l'erreur-type d'un coefficient est élevée par rapport à la valeur de celui-ci, moins cette dernière est fiable, en ce qu'il devient plus probable que la valeur réelle (mais inobservable) du coefficient diffère de la valeur estimée.

p-valeur : étant donné le coefficient estimé et son erreur-type, il s'agit de la probabilité que le coefficient réel soit égal à 0. Plus la p-valeur est faible, plus on peut rejeter avec certitude l'hypothèse que le coefficient réel est égal à 0 – c'est-à-dire, plus il est probable que le coefficient réel n'est pas nul. En sciences sociales, il est souvent considéré qu'une p-valeur inférieure à 0.05 indique un certain degré de confiance dans la significativité du résultat, mais une valeur inférieure à 0.01, voire 0.001, est considérée comme indiquant de manière beaucoup plus fiable que la valeur estimée du coefficient n'est pas simplement due au hasard. Au sujet de l'interprétation de la p-valeur, voir Greenland et al. (2016).

R² : aussi appelé coefficient de détermination, il s'agit d'une mesure statistique de la proportion de la variation de la variable dépendante que le modèle est en mesure de prédire à partir des variables explicatives. Il prend une valeur comprise entre 0 et 1, où 1 indique que l'ensemble de la variation de la variable dépendante peut être prédite, et 0 que le modèle ne parvient rien à prédire du tout.

4.2 Analyse des résultats

Le Tableau 3 présente les résultats de deux modèles de régression du taux d'emploi des AP/R sur les variables explicatives mentionnées ci-dessus. Ces deux modèles diffèrent vis-à-vis d'un seul paramètre : l'inclusion ou non d'effets fixes cantonaux. En effet, ceux-ci permettent d'obtenir deux estimations différentes.

La première, celle obtenue lorsque seuls des effets fixes temporels sont inclus, se base sur les variations intercantionales et intracantionales. Les variations temporelles homogènes pour l'ensemble des cantons, qui ne sont que peu informatives pour comprendre le lien entre les variables explicatives et la variable dépendante, ont été filtrées par les effets fixes. Cela signifie que les coefficients reflètent à la fois le lien entre ces variables qui est dû aux différences intercantionales fixes à travers le temps et celui qui est dû aux variations intracantionales à travers le temps. Les deux sources de variations ne sont toutefois pas distinguées par le modèle.

Afin de mieux différencier la part des variations qui est due aux différences structurelles entre les cantons de celle qui trouve son origine dans les fluctuations intracantionales, la seconde estimation ajoute des effets fixes cantonaux, lesquels filtrent les variations intercantionales. Ainsi, les coefficients obtenus ne correspondent qu'au lien intracantonnel entre les variables. On peut alors estimer à quel point les variations d'une des variables explicatives sont liées à

celles de la variable dépendante au sein d'un même canton, en moyenne. Toutefois, le rôle des différences structurelles entre les cantons est exclu de l'estimation des coefficients.

Le but des deux estimations est de pouvoir les comparer afin de déterminer le rôle joué par les variations intercantionales par rapport aux variations intracantoniales. En effet, il n'est pas possible de ne mesurer que les variations intercantionales de manière fiable et non biaisée d'un point de vue statistique⁹. Néanmoins, comparer les modèles avec et sans effets fixes cantonaux permet de voir si les relations entre les variables explicatives et la variable dépendante proviennent uniquement des variations intracantoniales ou à la fois des variations inter et intracantoniales. Si les résultats des deux spécifications diffèrent, alors il est possible de tirer des conclusions sur les variations intercantoniales.

Tableau 3 : Résultats du modèle de régression du taux d'emploi des AP/R

	Effets fixes temporels			Effets fixes cantonaux et temporels		
	Coef.	Erreur-type	p-valeur	Coef.	Erreur-type	p-valeur
Chômage	-4.10	1.00	<0.005	1.02	1.13	0.37
Frontaliers	-0.22	0.13	0.11	0.06	0.54	0.91
Migrants	-0.07	0.13	0.59	-0.44	0.20	0.03
Précarité	-0.54	0.70	0.45	-1.90	2.02	0.35
Agriculture	-0.70	0.49	0.16	-4.90	3.39	0.15
Industrie	0.18	0.15	0.23	0.05	0.67	0.94
R2 (intra)	0.64			0.12		
Cantons	26			26		
Années	11			11		

Notes : les erreurs-types sont robustes à l'hétéroscédasticité (type HC3). Elles sont groupées par canton dans les deux spécifications, ainsi que par année lorsqu'à la fois des effets fixes temporels et individuels sont inclus. Le R² correspond à celui de l'estimation intra-unité (*within estimator*).

Dans le Tableau 3, on peut observer que le modèle n'incluant que des effets fixes temporels présente un coefficient statistiquement fortement significatif pour le taux de chômage (p-valeur inférieure à 0.005). Ce coefficient est de -4.1, ce qui signifie qu'un taux de chômage plus élevé de 1 point de pourcentage est lié à un taux d'emploi des AP/R plus bas de 4.1 points de pourcentage, en moyenne. On peut donc en conclure qu'il semble bien exister un lien entre le taux de chômage et l'emploi des AP/R, mais celui-ci pourrait autant provenir des variations inter qu'intercantoniales.

Selon cette spécification, les autres variables ne semblent donc pas en mesure d'expliquer de manière statistiquement fiable les variations du taux d'emploi des AP/R, toutes choses égales par ailleurs. Seul le taux de frontaliers pourrait également présenter un lien, mais la p-valeur associée (0.11) est plutôt élevée par rapport aux standards généralement utilisés, ce

⁹ Une possibilité serait de ne considérer les données que d'une seule année, ce qui poserait alors un problème de nombre d'observations, qui devient insuffisant pour une estimation économétrique fiable. De plus, le choix de l'année peut avoir un impact important sur les valeurs de coefficients, de sorte que les résultats seraient difficilement généralisables. L'autre possibilité serait d'utiliser la moyenne par canton de toutes les variables sur la période considérée, que l'on appelle aussi « estimation interindividuelle » (*between estimator*) ; cependant, il s'agit plutôt d'une curiosité théorique, car les coefficients obtenus sont biaisés. A ce sujet, voir Hsiao (2022).

qui ne permet pas d'établir que la relation avec le taux d'emploi des AP/R est robuste au niveau statistique. Etablir l'existence d'un lien entre les deux demanderait une investigation plus poussée, si possible avec des données plus désagrégées, mais cela sort du cadre de cette analyse.

Le coefficient de détermination du modèle R^2 est plutôt élevé, à 0.64, ce qui signifie que le modèle est en mesure d'expliquer environ 64% de la variation de la variable dépendante. Cela permet également de soutenir avec un certain niveau de confiance que la relation entre taux de chômage et emploi des AP/R peut expliquer en grande partie les variations inter et intracantoniales de ce dernier.

Le second modèle, qui inclut également des effets fixes cantonaux, fournit des résultats très différents du premier. En effet, lorsque l'on se concentre uniquement sur les variations intracantoniales, le lien avec le taux de chômage disparaît. De plus, le coefficient de détermination est plutôt bas, à 0.12, ce qui signifie que les variations intracantoniales du taux d'emploi des AP/R ne peuvent que très partiellement être prédites par le modèle.

La seule variable qui semble présenter un lien statistiquement significatif, quoique d'une robustesse limitée, est la part de la population issue de la migration de première génération. Toutefois, une certaine prudence est de mise quant à l'interprétation de ce résultat, qui n'apparaît que d'un point de vue intracantonal, mais pas intercantonal. En effet, étant donné que les AP/R appartiennent eux-mêmes à ces migrants, toute vague d'arrivée d'AP/R risque d'être corrélée à une baisse de leur taux d'emploi, car leur insertion socioprofessionnelle demande du temps, ainsi qu'à une hausse de la part de la population issue de la migration de première génération. Il ne peut donc être exclu que ce soit ce phénomène qui est à l'origine du coefficient estimé, ou encore que la corrélation soit fallacieuse. L'absence de relation significative au niveau intercantonal rend la validité de l'hypothèse n°3 difficile à soutenir, en particulier car les variations intracantoniales de la part de migrants de première génération restent faibles sur la période d'observation.

La comparaison entre le premier et le second modèle est très informative. En effet, le taux de chômage semble en mesure d'expliquer une grande partie des variations inter et intracantoniales du taux d'emploi des AP/R lorsque celles-ci sont prises ensemble, mais il apparaît incapable de faire de même lorsque seules les variations intracantoniales sont considérées. Cela permet de conclure que le lien entre chômage et emploi des AP/R relève plutôt de différences structurelles entre les cantons, et que ces différences peuvent en partie être à l'origine de la mauvaise performance du canton de Genève en la matière.

Cependant, les variations intracantoniales du taux de chômage n'ont pas l'air d'avoir été liées aux variations du taux d'emploi des AP/R, toutes choses égales par ailleurs. Ainsi, il n'est pas possible de conclure sur cette base qu'il suffirait aux cantons connaissant un faible taux d'emploi des AP/R d'attendre que la situation sur le marché de l'emploi s'améliore chez eux : il est fortement probable que le problème soit plus structurel que conjoncturel. Le lien entre les deux variables peut potentiellement venir d'autres facteurs confondants liés au marché de l'emploi des cantons, lesquels les impactent conjointement. Le rôle des institutions liées à l'emploi et l'implications des différents acteurs économiques mériterait dès lors une investigation plus poussée pour mieux comprendre la situation.

En conclusion de cette analyse économétrique, il apparaît difficile d'expliquer de manière fiable le rôle que jouent les différentes variables considérées quant à leur impact potentiel sur l'emploi des AP/R. Par rapport à l'analyse descriptive du chapitre 3, la seule hypothèse qui semble se confirmer est le rôle structurel joué par le taux de chômage, ou plutôt par les facteurs se trouvant derrière les différences intercantionales en la matière. La combinaison des facteurs et leur impact *ceteris paribus* ne semblent donc pas en mesure de mieux expliquer la situation identifiée dans le chapitre précédent. L'hypothèse de différences structurelles entre les marchés cantonaux de l'emploi et le rôle des institutions et acteurs qui y sont liés semblent ainsi la piste la plus prometteuse à suivre pour expliquer la situation de Genève, ainsi que des autres cantons dont le taux d'emploi des AP/R est relativement faible par rapport à la moyenne suisse.

4.3 Simulation de l'impact d'un changement du chômage structurel à Genève

Grâce aux estimations effectuées dans la section 4.2, il est possible de simuler l'impact hypothétique d'un changement du taux de chômage structurel genevois – c'est-à-dire, l'impact d'une modification du fonctionnement du marché du travail, que ce soit d'un point de vue institutionnel ou du comportement des agents. Il ne s'agit donc pas d'une simple variation conjoncturelle, dont il a pu être vu qu'elle ne semble pas avoir d'impact significatif dans les sections 3.1 et 4.2. L'idée est plutôt d'analyser ce qu'une modification profonde du marché de l'emploi genevois pourrait apporter quant à l'emploi des AP/R.

Pour l'ensemble des AP/R, il a été estimé qu'une hausse de 1 point de pourcentage du taux de chômage est lié à une baisse de 4.1 points du taux d'emploi (voir Tableau 3, partie de gauche). Ainsi, on peut interpréter ce résultat comme signifiant qu'une baisse de 1 point du taux de chômage est liée à une hausse de 4.1 points du taux d'emploi des AP/R. Si l'on prend en considération l'erreur-type du coefficient, on peut estimer que cet impact marginal serait situé entre 2.1 et 6.1 avec un intervalle de confiance de 95%.

L'estimation de la section 4.2 peut également être effectuée séparément pour les titulaires de permis B-réfugié ou ceux de permis F. Ainsi, il est possible d'obtenir des coefficients montrant l'impact marginal d'une baisse du taux de chômage de 1 point de pourcentage de manière distincte pour ces deux catégories d'AP/R.

Grâce à ces estimations, il est possible de simuler – grossièrement et uniquement à titre informatif – quel aurait pu être le taux d'emploi des AP/R à Genève en 2023 si son taux de chômage avait été celui d'un autre canton ou la moyenne suisse. Le Tableau 4 présente les résultats de cette simulation dans les cas où Genève aurait connu les taux de chômage de Bâle-Ville, de Zurich ou de la Suisse.

Ainsi, on peut observer que la situation genevoise aurait potentiellement pu être meilleure si Genève avait eu un taux de chômage structurellement plus faible qu'en réalité. Avec le taux de chômage de Bâle-Ville (3.5% au lieu de 4.1% à Genève), le taux d'emploi des AP/R aurait pu se situer approximativement entre 21 et 23%, selon si l'impact prend la valeur basse ou haute de l'intervalle de confiance. Avec le taux de Zurich (2%), la fourchette va de 24 à 32%, contre 23 à 30% avec le taux de chômage moyen en Suisse (2.3%). A noter que plus le taux

de chômage hypothétique est loin du taux de chômage effectif de Genève, plus la fourchette est large, ce qui souligne également le caractère incertain de l'exercice.

Des différences sont notables entre les titulaires de permis B-réfugié et ceux de permis F. En effet, les taux d'emploi de ces derniers sont en général significativement plus élevés que ceux des premiers. On peut aussi observer que l'impact marginal estimé pour les titulaires d'un permis B-réfugié est plus faible que celui des titulaires d'un permis F (3.9 contre 4.7). Ainsi, il peut être attendu qu'une baisse du chômage structurelle due à une modification du fonctionnement du marché du travail genevois ait un effet bénéfique plus fort pour les personnes possédant un permis F que celles détenant un permis B-réfugié.

Tableau 4 : Simulation de changement du chômage structurel à Genève, 2023

	Permis B&F	Permis B-réfugié	Permis F
Impact marginal d'une baisse du taux de chômage de 1%	4.10	3.91	4.67
Intervalle de confiance (95%)	[2.13—6.07]	[1.81—6.01]	[2.58—6.75]
Taux d'emploi de GE	19.67	15.22	25.40
Si chômage de BS	[20.87—23.07]	[16.23—18.58]	[26.84—29.18]
Si chômage de ZH	[24.11—32.29]	[18.99—27.73]	[30.76—39.45]
Si chômage suisse	[23.45—30.43]	[18.43—25.88]	[29.97—37.37]

5 Conclusion

5.1 Constats principaux

Les analyses conduites dans les chapitres 3 et 4 ont permis de tester les différentes hypothèses formulées dans le chapitre 1. De celles-ci, la seule hypothèse ayant trouvé un certain support dans les données est la première, laquelle lie taux de chômage élevé au sein de la population active et faible taux d'emploi des AP/R.

Plus précisément, il a été établi que ce lien apparaît au niveau intercantonal, mais pas intracantonal, ce qui tend à suggérer qu'il découle de différences structurelles entre les cantons quant à leurs marchés de l'emploi, aux institutions liées et aux acteurs y prenant part. Ce sujet aurait dès lors besoin d'une investigation plus poussée pour éventuellement mettre en évidence des liens de causalité entre les facteurs caractérisant les différents marchés de l'emploi cantonaux et l'emploi des AP/R.

Les fluctuations conjoncturelles du chômage au niveau intracantonal ne semblent pas jouer un rôle prépondérant, d'après les observations qui ont pu être effectuées ci-dessus. Il ne suffit donc pas d'attendre une amélioration conjoncturelle du taux de chômage pour que le taux d'emploi des AP/R s'améliore significativement et durablement dans le canton de Genève.

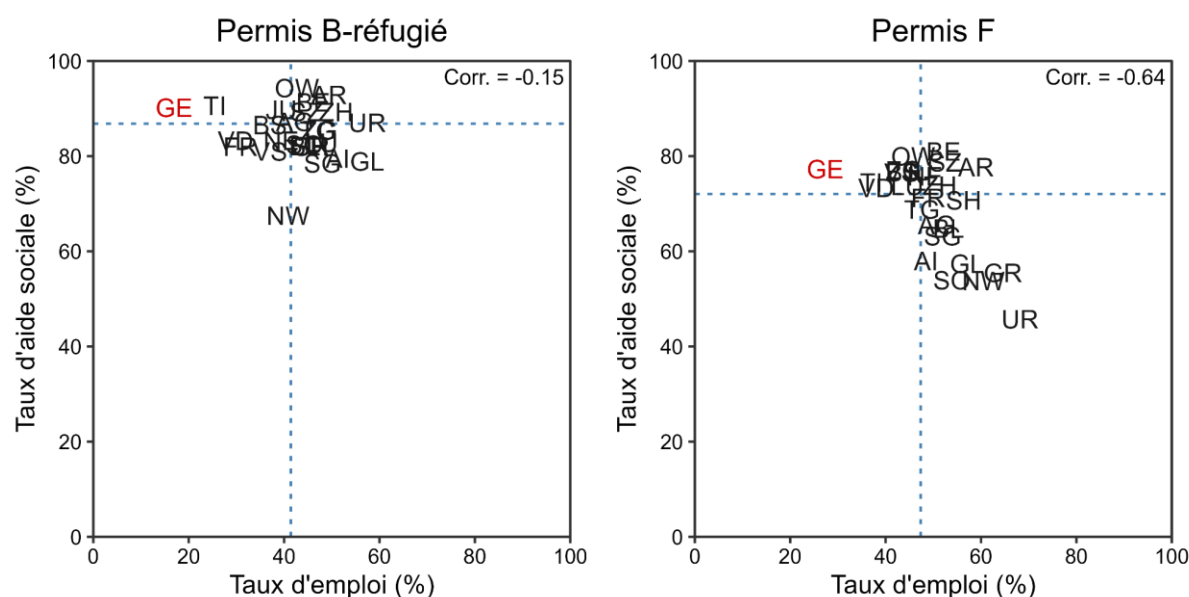
La présence d'une importante main d'œuvre frontalière, d'une population migrante importante, d'un haut taux de précarité ou d'une prépondérance du secteur des services nécessitant un haut niveau de qualification ne ressortent pas de l'analyse comme jouant un rôle significatif de manière robuste, tout comme la situation économique des cantons ou la présence d'un salaire minimum. Cela ne signifie pas que ces facteurs ne jouent aucun rôle, mais seulement qu'il n'a pas été possible d'identifier celui-ci dans les données agrégées utilisées dans le cadre de l'analyse conduite ci-dessus. Il convient de rester prudent sur ces conclusions : l'absence d'identification d'un lien entre deux variables ne signifie pas que ce lien n'existe pas dans l'absolu ; seulement qu'il n'a pas pu être mis en évidence avec les moyens disponibles.

5.2 Emploi et autonomie financière

L'analyse conduite ci-dessus vise à identifier les facteurs macroéconomiques pouvant expliquer les différences entre les cantons quant à leurs taux d'emploi des AP/R. Il convient néanmoins de revenir sur l'objectif poursuivi au travers de l'accès à l'emploi pour les AP/R, soit leur autonomisation financière grâce à une intégration socioprofessionnelle durable pour qu'ils ne dépendent plus de l'aide de l'Etat, mais qu'ils contribuent à la prospérité collective.

Dès lors, la question du lien effectif entre les taux d'emploi et de recours à l'aide sociale des AP/R se pose. La Figure 17 montre la relation entre les deux variables en 2022 pour les AP/R en âge de travailler. Il faut cependant noter que les données publiées par l'OFS concernant l'aide sociale des AP/R ne couvre que les années de prise en charge par la Confédération, soit 5 ans après le dépôt de la demande d'asile pour les permis B-réfugié et 7 ans pour les permis F.

Figure 17 : Relation entre emploi et taux d'aide sociale des AP/R, 2022



Notes : les taux d'aide sociale indiqués concernent les titulaires de permis B-réfugié dont le dépôt de la demande d'asile date de moins de 5 ans et ceux de permis F présents en Suisse depuis moins de 7 ans, soit ceux dont les coûts d'aide sociale sont pris en charge par la Confédération. Seuls les AP/R en âge de travailler sont considérés. Les lignes traitillées bleues représentent la moyenne suisse.

Il est ainsi possible d'observer que le lien entre le taux d'aide sociale et le taux d'emploi des AP/R est inexistant pour les titulaires de permis B-réfugié. L'accès à l'emploi ne semble donc pas lié à une sortie de l'aide sociale pour ceux-ci. Pour les titulaires de permis F, la relation suit de manière plus claire la direction attendue, soit qu'un taux d'emploi plus élevé est lié à un taux d'aide sociale plus faible. Malgré une certaine hétérogénéité, il semble avéré que l'accès à l'emploi permet aux titulaires de permis F de souvent pouvoir quitter l'aide sociale.

Il est important de rappeler ici que l'intégration socioprofessionnelle fait partie des critères prépondérants lors de la soumission d'une demande de conversion d'un permis F en permis B, ce qui peut inciter les détenteurs d'un permis F à plus fortement chercher à gagner une autonomie financière par le travail que les réfugiés bénéficiant d'un permis B. De plus, pour les personnes ayant un permis F admises seulement provisoirement, le montant de l'aide sociale perçu est inférieur à celui des détenteurs de permis B et F avec statut de réfugié, en vertu de l'article 86 de la Loi fédérale sur les étrangers et l'intégration. Cela peut également créer une incitation plus forte à trouver un travail.

Toutefois, on notera qu'une part non négligeable des permis F restent à l'aide sociale malgré un emploi : par exemple, à Zurich, leur taux d'aide sociale était de 74% en 2022, pour un taux d'emploi de 51%. De plus, de nombreux cantons gravitent autour de la moyenne suisse, soit un taux d'aide sociale des permis F de 72% pour un taux d'emploi de 47% en 2022. Genève, malgré son taux d'emploi des permis F de 27% en 2022, connaît un taux d'aide sociale de 77%, soit le même que Bâle-Ville ou Zoug, où le taux d'emploi est de 44%.

Il semble donc que la relation aille dans le sens qu'un faible taux d'aide sociale des permis F ne peut être atteint qu'au travers d'un taux relativement élevé d'emploi, comme le montrent Uri ou les Grisons, mais qu'un taux d'emploi relativement élevé n'est pas une garantie en soi

de voir le taux d'aide sociale diminuer. En d'autres termes, l'emploi apparaît comme une condition nécessaire, mais non suffisante, à l'autonomisation financière.

La question de la qualité des emplois trouvés par les AP/R se pose donc : si l'accès à l'emploi ne correspond pas toujours à une sortie de l'aide sociale, voire si les deux sont décorrélés, cela implique que les revenus de ces emplois sont souvent insuffisants pour garantir l'autonomie financière du ménage. De manière générale, les emplois précaires, temporaires, à faible taux d'activité ou à faible rémunération, ne sont pas un moyen durable de sortir les personnes de l'aide sociale. Comme de nombreux cantons connaissent des taux d'emploi et d'aide sociale des AP/R élevés, leur situation interroge quant à la qualité de l'intégration socioprofessionnelle des AP/R et aux chances que ceux-ci ont réellement de s'autonomiser financièrement.

Il convient de rester attentif ici au fait que le taux d'aide sociale n'est calculé que pour les AP/R présents en Suisse depuis relativement peu de temps, et donc moins susceptibles d'avoir un emploi, tandis que le taux d'emploi est calculé pour l'ensemble des personnes en âge de travailler ayant un statut de séjour B-réfugié ou F. Il est donc probable que les taux d'aide sociale présentés ici soient plus élevés que pour l'ensemble des AP/R. Les cantons ayant entrepris des efforts particuliers pour garantir aux AP/R présents depuis longtemps sur leur territoire un accès à l'emploi peuvent donc sembler connaître des taux d'aide sociale exagérément élevés. Ce point mériterait d'être investigué plus en avant.

5.3 Emploi et statut de séjour

Un point important méritant d'être souligné concernant la prise d'emploi des AP/R est l'impact que celui-ci peut avoir sur leur statut de séjour. En effet, et particulièrement pour les titulaires de permis F, l'obtention d'un emploi suffisamment durable permet d'atteindre l'autonomie financière et de s'intégrer socioéconomiquement, soit l'étape la plus fondamentale vers la possible obtention d'un permis de séjour B, voire C, lesquels ne sont pas liés à l'asile. Comme mentionné plus haut, cela peut d'ailleurs créer une incitation positive à trouver un travail.

Cette possibilité d'obtenir un permis de séjour hors asile lorsqu'un AP/R obtient un emploi lui permettant de s'autonomiser sur le long terme peut biaiser les statistiques relatives à l'emploi et l'employabilité des AP/R dans leur ensemble. En effet, les conversions de permis font sortir des AP/R en emploi des chiffres utilisés pour calculer le taux d'emploi des AP/R. Cela peut ainsi donner l'impression que les AP/R sont disproportionnellement peu en emploi et que les mesures d'intégration socioprofessionnelle les concernant sont peu efficaces, parce que nombre d'AP/R ayant un emploi leur permettant de s'affranchir du recours à l'aide sociale parviennent à convertir leur permis F ou B-réfugié en permis B, voire C.

Ce phénomène est notamment visible dans l'étude *Situation professionnelle des personnes admises à titre provisoire et des réfugiés* du SEM¹⁰. Cette brève étude suit sur une durée de sept ans la cohorte d'AP/R arrivée en 2016 en Suisse et âgés entre 16 et 55 ans à ce moment afin de construire quelques statistiques informatives sur les situations professionnelles des personnes concernées. Ainsi, le taux d'emploi en 2023 de cette cohorte était de 56% en

¹⁰ Voir SEM (2024).

moyenne en Suisse, mais seulement de 49% si les AP/R ayant pu bénéficier d'une conversion de permis ne sont pas pris en compte, soit une différence de 7 points de pourcentage, ou $7/56 = 12.5\%$. On peut donc observer ici que le taux d'emploi des AP/R durant une année donnée ne correspond pas au taux d'emploi des personnes étant entrée en Suisse en tant qu'AP/R mais ne l'étant plus forcément durant cette même année.

Les pratiques cantonales en matière de traitement des demandes de conversion des permis de séjour des AP/R avant transmission aux autorités fédérales ne sont pas forcément homogènes. En effet, les demandes étant transmises au SEM par les autorités cantonales compétentes, les exigences préalables en matière d'intégration ainsi que la constitution du dossier et l'éventuelle aide apportée à celle-ci peuvent différer d'un canton à l'autre, quand bien même le SEM reste le seul habilité à statuer sur la demande.

Ainsi, dans le cas de Genève, les chiffres du SEM pour la cohorte 2016 indiquent un taux d'emploi de 33% en 2023 pour l'ensemble des personnes y appartenant, mais de 26% si les AP/R ayant pu obtenir un permis B ou C ne sont pas considérées¹¹. Cette différence de 7 points correspond à un écart relatif de $7/33 = 21.2\%$, soit bien plus que les 12.5% moyens en Suisse. Cela tend à indiquer qu'à Genève, une part relativement plus importante des AP/R intégrés socioprofessionnellement de cette cohorte ont pu bénéficier d'une conversion de permis de séjour par rapport à la moyenne suisse. Cet état de fait peut donc avoir un effet amoindissant sur les chiffres de l'emploi des AP/R à Genève par rapport aux autres cantons, dans la mesure où une part relativement plus importante des AP/R en emploi changent de statut, et sortent donc des statistiques du SEM, dans ce canton par rapport à la moyenne suisse.

Toutefois, on notera que le taux d'emploi de la cohorte 2016 à Genève reste largement en-deçà de la moyenne suisse en 2023, que les AP/R ayant pu obtenir un permis B ou C soient pris en compte ou non. Les potentielles différences intercantionales de proportions des AP/R en emploi ayant pu convertir leur permis ne permettent d'expliquer qu'une partie du faible taux d'emploi des AP/R à Genève. Il s'agit néanmoins d'un facteur intéressant à prendre en compte, notamment dans une perspective de suivi de l'effet des mesures d'employabilité des AP/R sur le long terme : si l'accent est mis sur des mesures ayant besoin de temps pour déployer leurs effets au niveau individuel, mais dont les résultats à long terme sont probants en matière de prise d'emploi durable et d'autonomisation financière, alors la non prise en compte des conversions de permis peut donner la fausse impression que ces mesures ne sont pas efficaces, car les personnes en bénéficiant peuvent avoir justement obtenu un permis B ou C grâce à elles. Le suivi de l'emploi des AP/R devrait donc plutôt se faire sur la base des cohortes, comme l'étude du SEM, que sur la base du taux d'emploi de l'ensemble des AP/R à un instant donné.

5.4 Conclusions et recommandations

La question des facteurs propices à une meilleure intégration socioprofessionnelle des AP/R et de ceux la freinant est complexe. Il ne semble y avoir de réponse simple à y apporter qui

¹¹ Informations fournies au Bureau de l'intégration et de la citoyenneté (BIC) de Genève par le SEM.

pourrait expliquer pourquoi Genève se trouve en queue du peloton suisse en matière d'emploi des AP/R.

L'analyse effectuée permet toutefois d'identifier un élément fortement lié à celui-ci : les différences intercantionales de taux de chômage. Celui-ci pointe vers la problématique du chômage structurel, c'est-à-dire du chômage présent de manière permanente et qui ne dépend pas des fluctuations conjoncturelles, mais plutôt de la manière dont le marché du travail fonctionne, de ses acteurs et des institutions le régissant. Genève, à l'instar d'autres cantons principalement situés en Suisse latine, connaît un chômage plus élevé que les cantons alémaniques, et ce de manière continue à travers le temps. Les raisons de ce phénomène sont multiples¹². Cela peut indiquer que la part structurelle du chômage dans ces cantons est élevée, et donc que leurs marchés du travail ont des caractéristiques structurelles moins favorables à la prise d'emploi que ceux des autres cantons.

Mieux comprendre la manière dont l'accès à l'emploi se fait dans le canton de Genève et ailleurs en Suisse est donc crucial pour augmenter le taux d'emploi des AP/R genevois. Sur ce point, l'analyse macroéconomique quantitative atteint ses limites : une étude du fonctionnement du marché du travail genevois, en particulier du rôle des institutions, offices étatiques et acteurs privés, serait plus à même d'apporter des réponses constructives.

En parallèle, il serait très informatif de mieux connaître le fonctionnement des cantons parvenant à mieux intégrer les AP/R dans le marché de l'emploi. Les différences institutionnelles, d'implication des acteurs ou encore de secteurs économiques peuvent contribuer à mieux comprendre pourquoi certains cantons connaissent des taux d'emploi des AP/R bien plus élevés que les autres. Il pourrait être bénéfique aux autorités genevoises d'aller à la rencontre de leurs homologues dans des cantons présentant des similitudes à Genève, comme Bâle-Ville, Zurich ou encore Neuchâtel, pour mieux comprendre leur manière d'intégrer socioprofessionnellement les AP/R et observer les résultats ainsi obtenus, notamment quant à la durabilité de cette intégration.

Finalement, il serait intéressant de mieux connaître et comprendre les différences de pratiques des cantons quant à leur manière d'intégrer les AP/R sur le marché du travail. En particulier, trois facteurs mériteraient une analyse plus poussée :

1. Implication des organes cantonaux en charge de l'intégration des personnes sur le marché de l'emploi, comme les offices régionaux de placement.
2. Implication des employeurs potentiels.
3. Système d'incitation autour de la prise d'emploi par les AP/R.

Le premier élément est en mains publiques : il s'agit de comprendre les éventuelles différences intercantionales quant à la manière dont les offices compétents s'impliquent dans l'intégration rapide et durable des AP/R dans le marché du travail.

Le deuxième élément, quant à lui, relève plutôt du domaine privé. Il est important que les AP/R apparaissent comme de la main d'œuvre employable aux yeux des employeurs et que des opportunités professionnelles leur soient offertes. Ce facteur est lié au premier, en ce que

¹² Pour une étude approfondie sur ce sujet, voir Sheldon & Shvartsman (2018).

l'implication des offices étatiques compétents en la matière peut influencer également celle des employeurs privés.

Enfin, le troisième élément se positionne plus du point de vue des AP/R eux-mêmes dans leur processus de décision vis-à-vis de la prise d'emploi. Selon la manière dont les AP/R sont incités à chercher un emploi, même éloigné de leurs aspirations, le processus peut résulter plus ou moins facilement en une prise d'emploi. Parmi ces incitations, on peut noter celles en lien avec le lieu de résidence, l'accession à un permis B ou le regroupement familial, par exemple. Il ne s'agit pas ici de favoriser un système uniquement basé sur une logique de punition-récompense, mais de réfléchir aux incitations existant dans le système pour mieux les intégrer aux politiques mises en place.

Le concept de « *nudge* »¹³, soit des incitations non-coercitives permettant de diriger les décisions des individus tout en garantissant leur liberté d'action, peut être pertinent dans ce contexte. Ainsi, certains freins à l'emploi existants dans le système d'incitations actuel et dont il peut être difficile de se défaire, par exemple pour des raisons légales, pourraient peut-être en partie être compensés par des *nudges*. Ceux-ci peuvent non seulement concerner les AP/R, mais aussi les employeurs potentiels, qui pourraient voir un plus grand intérêt à les former et les embaucher, malgré certains freins administratifs comme le devoir d'annonce ou le caractère temporaire des certains statuts de séjour.

Un exemple de mesure existante entrant dans cette catégorie est le programme d'aide vers l'emploi (PAVE)¹⁴. Celui-ci a été initié par la Confédération et est conduit par l'HG. Il vise à encourager les employeurs à engager des AP/R au travers d'une prise en charge de 40% du salaire versé, et ce pendant 6 mois. En cas de besoin, une formation complémentaire peut également être financée. Cette mesure s'adresse aux détenteurs de permis S ainsi qu'aux AP/R qui ne peuvent bénéficier d'une allocation de retour en emploi (ARE). Elle offre donc une incitation positive et non-coercitive à l'emploi des AP/R en réduisant le coût d'un tel engagement pour les employeurs potentiels, ce qui la rend particulièrement intéressante dans une optique d'encourager des comportements favorables à l'emploi des AP/R de la part des employeurs.

En conclusion, et de manière peu surprenante, il ne semble pas y avoir d'explication simple et claire des raisons derrière le faible taux d'emploi des AP/R à Genève. Les données macroéconomiques existantes tendent à pointer du doigt des difficultés liées au marché de l'emploi lui-même, lesquelles sont perceptibles au travers des différences de chômage structurel entre les cantons. Une investigation plus poussée à un niveau moins agrégé permettrait de mieux comprendre la situation, en particulier grâce à des comparaisons intercantionales. Il est recommandé que les autorités genevoises compétentes en la matière s'informent auprès de certains cantons similaires, comme Bâle-Ville ou Zurich, afin de pouvoir mieux comprendre comment ces cantons parviennent à des taux d'emploi des AP/R plus élevés malgré des situations économiques semblables.

¹³ Voir Thaler & Sunstein (2008).

¹⁴ Voir <https://infodoc.hospicegeneral.ch/mesures/programme-daide-vers-lemploi-pave/>

Références

- Bartosik, F. & Probst, J. (2022). *Migration et intégration – Flux migratoires et population issue de la migration*. Neuchâtel : OFS. <https://www.bfs.admin.ch/asset/fr/23828704>.
- Bruegger, B. Lalive, R. & Zweimüller, J. (2007). Les disparités régionales dans le chômage : importance des frontières linguistiques et nationales. *La Vie économique*, 01. juillet. <https://dievolkswirtschaft.ch/fr/2007/07/bruegger-2/>
- Cleveland, R. B., Cleveland, W. S., McRae, J.E., and Terpenning, I. (1990). STL: A Seasonal-Trend Decomposition Procedure Based on Loess. *Journal of Official Statistics*, 6, 3–73.).
- Eigenmann, J. (2024). Pourquoi le chômage reste plus élevé en Suisse romande qu'en Suisse alémanique. *Le Temps*. 06 août. <https://www.letemps.ch/economie/pourquoi-le-chomage-reste-plus-eleve-en-suisse-romande-qu-en-suisse-alemanique>.
- Greenland, S., Senn, S. J., Rothman, K. J., Carlin, J. B., Poole, C., Goodman, S. N., & Altman, D. G. (2016). Statistical tests, P values, confidence intervals, and power: a guide to misinterpretations. *European journal of epidemiology*, 31(4), 337-350.
- Hofer, S. & Moreul, M. (2023). L'indicateur de pauvreté RPT (ARMIN) – Présentation, méthodologie et résultats 2021. Neuchâtel : OFS. <https://www.efv.admin.ch/dam/efv/fr/dokumente/finanzausgleich/zahlen/2024/armutsindikator-2021.pdf.download.pdf/indicateur-pauvrete-perequation-financiere-2021.pdf>.
- Hsiao, C. (2022). *Analysis of panel data*, 4th edition. Cambridge university press.
- OFS. (2024). Niveau de formation de la population selon la nationalité et la durée de résidence. *Indicateurs de la formation : actualisation 03/2024*. <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/education-science/indicateurs-formation/indicators/niveau-formation.assetdetail.32072012.html>
- SEM. (2024). *Situation professionnelle des personnes admises à titre provisoire et des réfugiés*. <https://www.sem.admin.ch/sem/fr/home/integration-einbuergerung/integrationsfoerderung/monitoring/erwerb-va-fl.html>
- Sheldon, G. & Shvartsman, E. (2018). Bestimmungsfaktoren der kantonalen Arbeitslosigkeitsunterschiede im Zeitraum 1990-2017. *Arbeitsmarktpolitik*, No 57. SECO. https://www.seco.admin.ch/seco/fr/home/Publikationen_Dienstleistungen/Publikationen_und_Formulare/Arbeit/Arbeitsmarkt/Informationen_Arbeitsmarktforschung/bestimmungsfaktoren-der-kantonalen-arbeitslosigkeitsunterschiede.html.
- Stock, J. H., & Watson, M. W. (2020). *Introduction to econometrics*, 4th edition. Pearson.
- Thaler, R. & Sunstein, S. (2008). *Nudge: Improving decisions about health, wealth, and happiness*. Yale University Press.
- Weber, S., Ramirez, J., Ivic, S. & Ferro-Luzzi, G. (2024). Rapport No 2 – Evaluation sur le salaire minimum genevois – Impact sur le chômage. Genève : DEE.

<https://www.ge.ch/document/deuxieme-rapport-evaluation-introduction-du-salaire-minimum-genevois>.