

Quelques réflexions sur l'avenir démographique de la Suisse, en marge des prochaines votations sur la "Limitations de l'immigration"

Autor(en): **Menthonnex, Jacques**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Revue économique et sociale : bulletin de la Société d'Etudes Economiques et Sociales**

Band (Jahr): **46 (1988)**

Heft 3: **Mont-Pèlerin 1988 : comment réaliser de grands projets en tenant compte de contraintes politiques, économiques et sociales croissantes**

PDF erstellt am: **22.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-139714>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Quelques réflexions sur l'avenir démographique de la Suisse, en marge des prochaines votations sur la « Limitation de l'immigration »

Jacques Menthonnex,
*D'ès sciences économiques,
démographe, Lausanne*

Les préoccupations des auteurs de la 6^e initiative de l'Action nationale sont claires: craintes d'une surpopulation de la Suisse et inquiétude due au nombre jugé trop élevé d'étrangers résidant dans le pays. Les auteurs de l'initiative considèrent que la bonne solution pour résoudre ces « problèmes » consiste non pas à faire partir des étrangers, mais à les empêcher de venir s'installer en Suisse. En bref, ils souhaitent que la Constitution soit modifiée afin que le nombre d'immigrants ne dépasse jamais celui des émigrants de l'année précédente. De plus, ils proposent une disposition transitoire qui serait en vigueur pendant quinze ans: le nombre d'immigrants ne devrait pas excéder les deux tiers des émigrants tant que la population totale de la Suisse dépasserait 6,2 millions d'habitants.

Ces mesures contraignantes peuvent paraître a priori logiques. En fait, la solution de l'Action nationale aurait très rapidement des répercussions déstabilisatrices sur l'économie. Le Conseil fédéral décrit très clairement ce phénomène dans son message daté du 25 novembre 1987.

Les problèmes prévisibles à court terme occultent un effet très important qui ne sera apparent qu'à plus long terme. Il s'agit des conséquences qu'aurait l'initiative sur la dynamique démographique du pays, et donc indirectement sur le fondement même de notre société. Il ne faut pas perdre de vue que l'évolution démographique d'une population comporte des composantes d'une grande inertie: l'unité de temps « physiologique » du démographe correspond à une génération (soit environ 27 ans), alors que celle d'un entrepreneur est en général d'une année (soit la durée d'un exercice comptable). Sans faire de prédictions, il est possible de tenir compte de caractéristiques connues de la population qui influenceront certainement la situation démographique à venir, et de calculer avec précision l'impact que pourraient avoir certains facteurs (hausse de la fécondité, baisse du solde migratoire, etc.) sur l'évolution du nombre d'habitants en Suisse. Il est donc utile de montrer les conséquences théoriques que pourrait avoir à long terme l'application de l'initiative de l'Action nationale d'un point de vue purement démographique. Les aspects humains et économiques, quoique directement liés aux aspects démographiques, sont volontairement ignorés dans cet article.

TENDANCE ACTUELLE

Pour avoir un point de référence et pour juger de l'impact de telle ou telle politique démographique, il est nécessaire de présenter dans un premier temps les résultats d'un calcul prospectif reflétant l'évolution qu'aurait la démographie suisse si les tendances observées s'infléchissaient dans un sens plutôt favorable à une croissance de la population: diminution de la mortalité, très légère augmentation des taux de fécondité et migrations correspondant à la situation légèrement plus favorable que celle des années 1985-87 (solde migratoire annuel de + 18 000, soit un niveau relativement élevé), En outre la proportion d'étrangers qui acquièrent la nationalité suisse est supposée être pratiquement stabilisée au niveau actuel. Le tableau suivant résume les résultats obtenus:

PROJECTIONS DÉMOGRAPHIQUES POUR LA SUISSE

Scénario plutôt favorable

	1985	1990	2000	2010	2025	2050	2075
Population ¹	6500	6680	6990	7160	7280	7100	6940
Population de 20 à 64 ans ¹	3960	4130	4260	4310	4270	4100	3970
Etrangers en %	15	15	16	17	18	20	21
Population de 65 ans et plus, en %	14	15	16	18	20	21	22

¹ En milliers.

Dans ce scénario, la population augmente jusqu'en 2025 pour s'approcher de 7,3 millions d'habitants. Après cette date, on remarque que le solde migratoire, pourtant élevé, est insuffisant pour compenser le déficit des naissances. L'augmentation de 780 000 habitants calculée sur la période 1985-2025 peut paraître à priori importante: elle correspond au 12% du niveau actuel. En fait, un coup d'œil sur le passé nous montre le contraire: de 1945 à 1985, soit aussi en 40 ans, la population de la Suisse a augmenté de deux millions d'habitants ou du 44% du niveau d'après guerre.

A titre de comparaison, le scénario de référence des perspectives établies par l'Office fédéral de la statistique montre que la population augmenterait jusqu'en 2016 seulement pour atteindre 6,9 millions avant de diminuer régulièrement (scénario 2A-86 de l'OFS); ce scénario, présenté comme le plus vraisemblable par l'administration fédérale, présuppose une politique de stabilisation de la proportion d'étrangers à 15,3%, soit à un niveau très légèrement supérieur à la situation actuelle.

SIXIÈME INITIATIVE DE L'ACTION NATIONALE

Pour juger de l'impact démographique qu'aurait l'acceptation de l'initiative par le peuple et les cantons, il est nécessaire de faire quelques hypothèses: d'une part, tant le nombre des départs que celui des naturalisations sont supposés directement liés à l'effectif des étrangers, et d'autre part, la fécondité est maintenue au niveau actuel. On obtient les résultats suivants:

PROJECTIONS DÉMOGRAPHIQUES POUR LA SUISSE

Scénario « Action nationale »

	1985	1990	2000	2010	2025	2050	2075
Population ¹	6500	6630	6530	6330	5930	4800	3800
Population de 20 à 64 ans ¹	3960	4080	3960	3800	3360	2660	2080
Etrangers en %	15	14	12	10	9	9	8
Population de 65 ans et plus, en %	14	15	17	20	24	26	27

¹ En milliers.

De 1990 à 2005, la population diminue fortement à cause du solde migratoire négatif: le nombre d'arrivées ne doit pas excéder les deux tiers du nombre des étrangers ayant quitté la Suisse l'année précédente. (On n'atteint pas le seuil de 6,2 millions de personnes envisagé dans les dispositions transitoires de l'initiative). Après 2005, le solde migratoire est maintenu nul, compte tenu du texte de l'initiative. Cela n'enraye en rien l'hémorragie: une fécondité insuffisante conjuguée avec une structure de population qui vieillit de plus en plus expliquent le déficit croissant des naissances. Il faut dire que comme l'apport des jeunes travailleurs étrangers est devenu très faible, le nombre des femmes en âge d'être fertiles a déjà diminué de 20% en 2005, alors que le nombre de personnes âgées de plus de 65 ans a augmenté de 24% pendant le même laps de temps. Certes, la proportion d'étrangers diminue régulièrement, mais à quel prix! La population en âge de travailler serait pratiquement deux fois moins nombreuse dans nonante ans. En 2075, la population de la Suisse se retrouvera en pleine décroissance et au niveau qu'elle avait en 1920, mais avec quatre à cinq fois moins de jeunes qu'à cette époque. La sixième initiative de l'AN est en fait une véritable bombe à retardement.

L'application de cette initiative pouvant être considérée comme impossible à long terme, trois variantes qui prennent toujours en compte les conséquences d'une acceptation de l'initiative de l'AN ont été étudiées. La première présuppose une augmentation importante de fécondité, alors que les deux autres présupposent une remodification de la Constitution après une vingtaine d'années, soit afin que le solde migratoire puisse être assez élevé pour permettre de stabiliser le nombre d'étrangers en Suisse, soit, dans la troisième variante, afin que le solde puisse être suffisant pour maintenir la population totale de la Suisse à un niveau constant.

Première variante

On suppose ici que, conjointement aux effets dus aux limitations des arrivées de nouveaux étrangers, il existe une augmentation du niveau de la fécondité: de 1,5 enfant en moyenne aujourd'hui par femme, elle atteindrait 1,9 enfant par femme dès 2014, ce qui correspond au niveau de fécondité d'il y a vingt ans. Cette valeur est importante puisque actuellement aucun pays européen ne l'atteint. Cette augmentation n'est envisageable que dans la mesure où le statut de l'enfant dans notre société change, et qu'une certaine indépendance entre le niveau de vie des familles et le nombre d'enfants apparaisse. En considérant que ces conditions soient réunies, les calculs montrent que ce niveau de fécondité est insuffisant pour stabiliser la population. Après une légère augmentation, on retrouverait le niveau actuel en 2004, puis dans cinquante ans, on passerait sous la barre des 6 millions d'habitants. En 2075, la population en âge d'activité aurait alors diminué de plus de 25%, alors que la population totale se situerait à environ 5,3 millions d'habitants (avec 21% de personnes âgées de plus de 65 ans et 23% de moins de 20 ans).

Deuxième variante

On suppose ici que, si en l'an 2000 le nombre d'étrangers avait déjà diminué de plus de 30%, et que la population totale ait diminué régulièrement, un changement constitutionnel permettrait, dès 2005, d'autoriser à un nombre suffisant d'immigrants d'entrer en Suisse pour stabiliser le nombre d'étrangers. Dans ces conditions, la diminution de la population totale serait quand même très forte puisqu'on s'approcherait des 5 millions d'habitants en 2075.

Troisième variante

On suppose, qu'au vu des résultats de la politique de limitation de l'immigration, un changement de politique permette de stabiliser l'effectif de la population résidente par le biais de l'immigration dès 2010. Le tableau suivant décrit les principaux résultats correspondant à ce scénario:

PROJECTIONS DÉMOGRAPHIQUES POUR LA SUISSE

Scénario «Action nationale

suivi d'une politique de stabilisation de la population totale»

	1985	1990	2000	2010	2025	2050	2075
Population ¹	6500	6630	6530	6360	6500	6430	6530
Population de 20 à 64 ans ¹	3960	4080	3960	3820	3750	3780	3780
Etrangers en %	15	14	12	10	14	20	24
Population de 65 ans et plus, en %	14	15	17	20	22	21	21
Solde migratoire ¹	+ 15	- 19	- 10	+ 30	+ 30	+ 30	+ 30

¹ En milliers.

Les calculs montrent que, si le nombre d'immigrants excède celui des émigrants de 30 000 chaque année dès 2010, le niveau de la population se stabiliserait à une valeur proche de la situation actuelle. Ce solde migratoire vaut pratiquement le double de celui observé au début des années huitante. On remarque que dans ce scénario la population âgée de 20 à 64 ans diminuerait de 300 000 entre 1990 et 2025. Le nombre relativement élevé d'immigrants rajeunirait la pyramide des âges puisque les personnes âgées constitueraient le 21 % de la population en 2075, contre 27 % avec la variante «Action nationale» inchangée. Par contre, les calculs mettent en évidence un aspect important des résultats: dans cette troisième variante (réaliste si l'initiative était acceptée), le nombre d'étrangers en Suisse serait à terme plus élevé que si on gardait la situation actuelle. En terme de proportion d'étrangers, la différence est encore plus nette: 24 % avec cette troisième variante contre 21 % si la situation actuelle était maintenue! En plus, d'un point de vue social, on peut imaginer qu'il serait plus difficile d'intégrer des étrangers demain qu'aujourd'hui. En effet, nos proches voisins du sud peuvent de moins en moins nous apporter leur main-d'œuvre vu leur propre évolution démographique: on remarque, par exemple, que l'Italie, qui a un indice de fécondité qui est devenu aussi bas que celui de la Suisse, est maintenant un pays d'immigration. Dans ces conditions, la main-d'œuvre peu qualifiée se recrutera dans des pays de plus en plus éloignés et posera alors des problèmes d'intégration importants vu les écarts culturels existants.

CONCLUSION

L'analyse démographique montre que les partisans de l'initiative n'ont guère réfléchi aux conséquences à long terme de leurs propositions, puisqu'une acceptation de leur initiative pourrait amener une situation où la proportion des étrangers en Suisse deviendrait plus élevée que si l'on conservait la politique actuelle!

Arrêté fédéral relatif à l'initiative populaire «pour la limitation de l'immigration»

du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu l'initiative populaire «pour la limitation de l'immigration», déposée le 10 avril 1985¹;

vu le message du Conseil fédéral du 25 novembre 1987²,

arrête:

Article premier

¹ L'initiative populaire «pour la limitation de l'immigration» du 10 avril 1985 est déclarée valable et soumise au vote du peuple et des cantons.

² La teneur de l'initiative est la suivante:

1

La Constitution fédérale est modifiée comme il suit:

Art. 69^{er}, 1^{er} al., deuxième phrase (nouvelle) 2^e et 3^e à 5^e al. (nouveaux).

¹... La Confédération prend des mesures contre la surpopulation étrangère en Suisse.

² Le nombre annuel des autorisations de séjour de longue durée délivrées à des immigrants et le nombre annuel des autorisations de séjour de durée limitée qui sont transformées en autorisation de séjour de longue durée ne doivent pas excéder au total l'effectif des étrangers ayant bénéficié d'une autorisation de séjour de longue durée, qui ont quitté définitivement la Suisse au cours de l'année précédente. Par autorisation de séjour de longue durée, il faut entendre les autorisations de séjour à l'année et les autorisations d'établissement.

³ Le nombre des autorisations de séjour de durée limitée qui sont délivrées à des étrangers exerçant une activité lucrative et à des étrangers n'exerçant pas d'activité lucrative doit être limité. Le fait d'être titulaire d'une telle autorisation ne donne aucun droit à l'obtention automatique d'une autorisation de séjour de longue durée. Le nombre des autorisations de séjour à titre saisonnier ne doit pas excéder 100 000 par an.

⁴ Le nombre des frontaliers ne doit pas dépasser 90 000. Seules les personnes qui sont nées ou ont grandi dans la région frontalière peuvent avoir le statut de frontalière. Le territoire considéré comme région frontalière ne peut être étendu.

⁵ L'admission définitive de réfugiés est soumise au régime de limitation fixé au 2^e alinéa.

¹ FF 1985 II 37.

² FF 1988 I...

II

Les dispositions transitoires de la Constitution fédérale sont complétées comme il suit:

Dispositions transitoires, art. 19

¹ Tant que le chiffre de la population totale de la Suisse dépasse 6,2 millions, le nombre d'immigrants au sens de l'article 69^{ter} ne devra pas excéder les deux tiers du nombre d'étrangers ayant quitté la Suisse l'année précédente. Cette disposition reste en vigueur pendant quinze ans.

² Le nombre des travailleurs frontaliers et celui des saisonniers devront être ramenés aux limites fixées dans les quatre ans qui suivent l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions de l'article 69^{ter}.

³ Les conventions internationales et lois qui divergent des nouvelles dispositions de l'article 69^{ter} seront respectivement dénoncées et révisées dans les meilleurs délais.

III

Les nouvelles dispositions constitutionnelles entrent en vigueur le 1^{er} janvier de l'année qui suit leur acceptation par le peuple et les cantons.

Art. 2

L'Assemblée fédérale recommande au peuple et aux cantons de rejeter l'initiative.

Condensé du message du Conseil fédéral

L'initiative exige que pendant quinze ans, le nombre d'immigrants étrangers soit limité chaque année aux deux tiers du nombre d'étrangers ayant quitté la Suisse au cours de l'année précédente, ceci aussi longtemps que la population totale de notre pays dépassera 6,2 millions d'habitants. Au terme de cette période, le nombre d'étrangers obtenant chaque année une autorisation de séjour de longue durée ne devrait pas dépasser celui des étrangers ayant quitté la Suisse au cours de l'année précédente. De plus, le nombre annuel d'autorisations saisonnières devrait être limité à 100 000. Par ailleurs, le nombre des travailleurs frontaliers devrait être ramené à 90 000 personnes. Seules les personnes nées ou ayant grandi dans les zones frontalières pourraient être admises comme frontaliers. En outre, l'admission des réfugiés serait soumise au régime des limitations fixées à l'immigration. Enfin, les autorisations de séjour de durée limitée ne confèreraient aucun droit à l'octroi d'une autorisation de longue durée.

La population résidante permanente en Suisse (Suisse et étrangers confondus) s'élevait à 6 523 000 personnes à la fin de 1986 et atteindra probablement 6 623 000 personnes à la fin de 1989 si les mesures de limitation actuellement en vigueur demeurent inchangées. Si l'initiative était acceptée en 1989, l'immigration des étrangers devrait être réduite chaque année dès 1990, aux deux tiers du nombre d'étrangers ayant quitté notre pays l'année précédente. Appliquée de façon constante jusqu'en 2004, cette mesure conduirait à une réduction de la population résidante permanente de nationalité étrangère de 290 000 unités, la ramenant par conséquent au chiffre de 726 000 personnes.

Une telle mesure porterait atteinte aux nombreuses relations qu'entretient notre pays avec l'étranger. La diminution du nombre d'étrangers exerçant une activité lucrative qu'elle entraînerait serait accompagnée de perturbations économiques qui menaceraient aussi des emplois occupés par des travailleurs suisses. L'initiative ne tient compte ni de la situation des entreprises saisonnières, ni des particularités des activités transfrontalières.

Etant donné que les étrangers viennent généralement travailler en Suisse alors qu'ils sont jeunes et repartent pour la plupart dans leur pays d'origine entre 50 et 70 ans, ils exercent une influence favorable sur la pyramide des âges de la population résidante. Si ce facteur de rajeunissement démographique venait à disparaître, il faudrait s'attendre à un processus de vieillissement accéléré de la population.

De plus, le fait d'inclure les réfugiés dans les mesures de limitation fixées à l'immigration irait à l'encontre des principes élémentaires régissant notre politique en matière de population étrangère. En effet, il ne faut pas oublier que l'admission des réfugiés ne peut dépendre de leurs qualifications professionnelles. Selon l'importance de l'afflux de réfugiés, il pourrait en résulter que, lors de la fixation des nombres maximums de nouveaux travailleurs étrangers, il ne subsisterait aucune marge de manœuvre pour recruter, même en cas d'absolue nécessité, du personnel étranger en fonction de ses qualifications professionnelles. C'est précisément ce manque de spécialistes dans certains domaines qui pourrait entraîner de fâcheuses conséquences pour l'économie.

Enfin, une acceptation de l'initiative aurait également des répercussions défavorables sur la situation des Suisses à l'étranger et des étrangers en Suisse.

La politique en matière de population étrangère peut être poursuivie sur la base de l'actuel article 69^{ter} de la constitution (cst.). L'initiative doit donc être refusée sans contre-projet.