

Les effets de la IIIe initiative contre l'emprise étrangère

Expertise sur les effets de la IIIe initiative contre l'emprise étrangère, établie à la demande du Comité Suisse 80 par le «Centre St-gallois de recherches sur l'avenir» de l'Université des sciences économiques et sociales de St-Gall



Le Comité Suisse 80

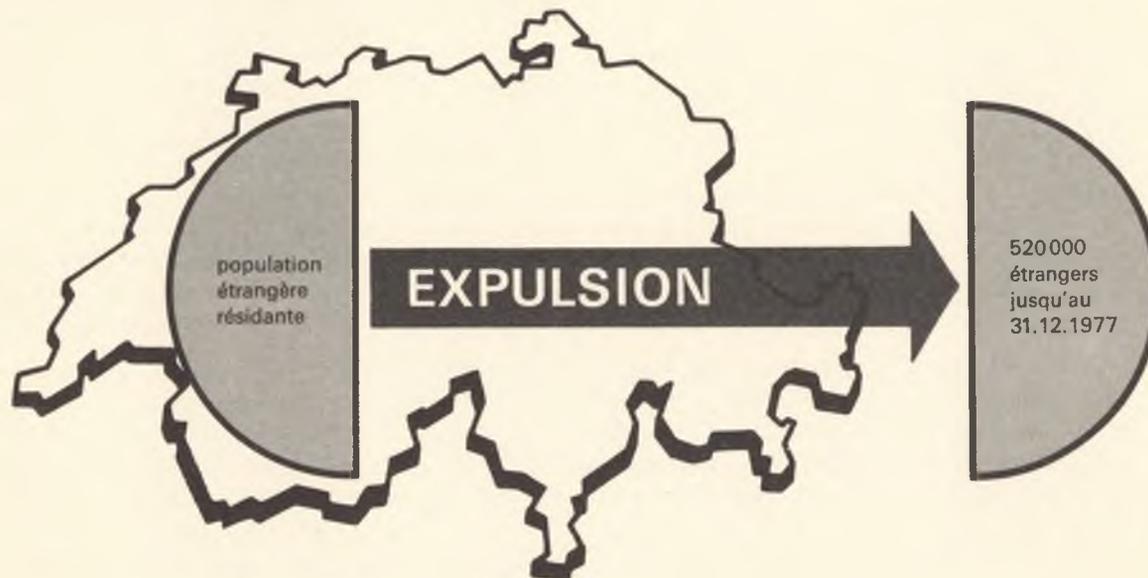
Le Comité Suisse 80 projette et organise des campagnes sur des sujets revêtant une grande importance pour l'avenir de la vie publique en Suisse. A l'aide de méthodes scientifiques, il élabore ses propres propositions de solutions, élucide des postulats et soutient des actions destinées à l'éducation et à l'information. En particulier, en totale indépendance d'intérêts de régions ou de groupes, il favorise, dans le peuple suisse, la formation d'une opinion à l'égard de problèmes d'actualité.

Dr. A.E. Schrafl *, Président; Dr. D. von Schulthess *, Vice-président et Président du Comité de Gestion; Dr. T. Bär, Mme Dr. M. Bohren-Hoerni, Dr. H.P. Bruderer, Prof. Dr. A. Bürgin *, M.T.H. Fingerhuth, Dr. H. Geissbühler *, Dr. A. Gerwig, Prof. Dr. P. Goetschin *, M. Hotz, U. Kägi, A.J. Kellersberger *, Prof. Dr. P. Noll, A. von Planta, Dr. W. Strasser, Mme S. Thomann-Bieri, Dr. R. D. Wasserman

* Membres du Comité de Gestion

Secrétariat: Talstrasse 83, 8001 Zurich
Tél. 01/4461 78, CCP: 80-31 277

IIIe INITIATIVE DE L'ACTION NATIONALE
CONTRE L'EMPRISE ÉTRANGÈRE



366 000 travailleurs font défaut
11,2% des places de travail restent vacantes

CHÔMAGE STRUCTUREL
CHANGEMENT STRUCTUREL ACCÉLERÉ
CAPACITÉ DE PRODUCTION EXPLOITÉE QU'EN PARTIE
EFFONDREMENT DE LA PRODUCTION
L'INFLATION ACCÉLERÉE
POLITIQUE SOCIALE REMISE EN QUESTION

Préambule

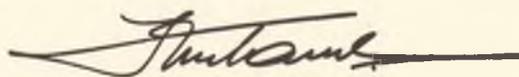
A la fin de 1974, le peuple et les cantons devront se prononcer sur la IIIe initiative populaire contre l'emprise étrangère en Suisse. Cette initiative propose une forte réduction des effectifs de toutes les catégories d'étrangers dans notre pays. De plus, elle prévoit une limitation du nombre des naturalisations admises par année.

Toutefois, les promoteurs de cette initiative s'attaquent non seulement au problème de l'actuelle surpopulation étrangère, mais également à notre développement économique. Le retrait massif de main-d'œuvre qu'ils proposent doit conduire à freiner notre croissance économique et à empêcher, ainsi, principalement, que s'accroissent les atteintes à l'environnement.

D'une part, l'aspect problématique de l'initiative réside dans le fait qu'elle ne se préoccupe aucunement de la faisabilité de ce qui est proposé. D'autre part, on constate que l'initiative contient des objectifs de politique économique, mais ne fournit que des indications très insuffisantes sur les effets possibles de l'application des mesures envisagées. Or, ces conséquences possibles de l'initiative peuvent être d'une telle gravité qu'il est indispensable de les analyser de façon approfondie.

Le Message du Conseil fédéral relatif à la IIIe initiative contre l'emprise étrangère – qui traite notamment des diverses modalités d'une réduction de la population étrangère – a servi de base de calcul pour l'évaluation des effets de l'initiative sur la population et l'activité économique. Bien que ces calculs aient l'apparence de la précision mathématique, ceci ne doit pas faire oublier les incertitudes relativement grandes dont ils sont tributaires. L'évolution démographique prévue après la réduction du nombre d'étrangers est sujette à caution.

En raison des informations incomplètes dont nous disposons, actuellement, sur le détail des structures et interrelations économiques, il est surtout extrêmement difficile d'évaluer tous les effets à long terme que pourrait avoir l'initiative sur notre économie. Aussi n'avons-nous pas l'intention d'axer notre réflexion sur le plus mauvais des cas, c'est-à-dire celui où les risques que comporterait l'acceptation de l'initiative populaire seraient les plus grands, et de dépeindre l'avenir sous les couleurs les plus sombres possibles. Il nous importe bien plus d'exposer quels sont les problèmes de base qui se poseraient à l'économie suisse au cas où l'initiative serait acceptée.



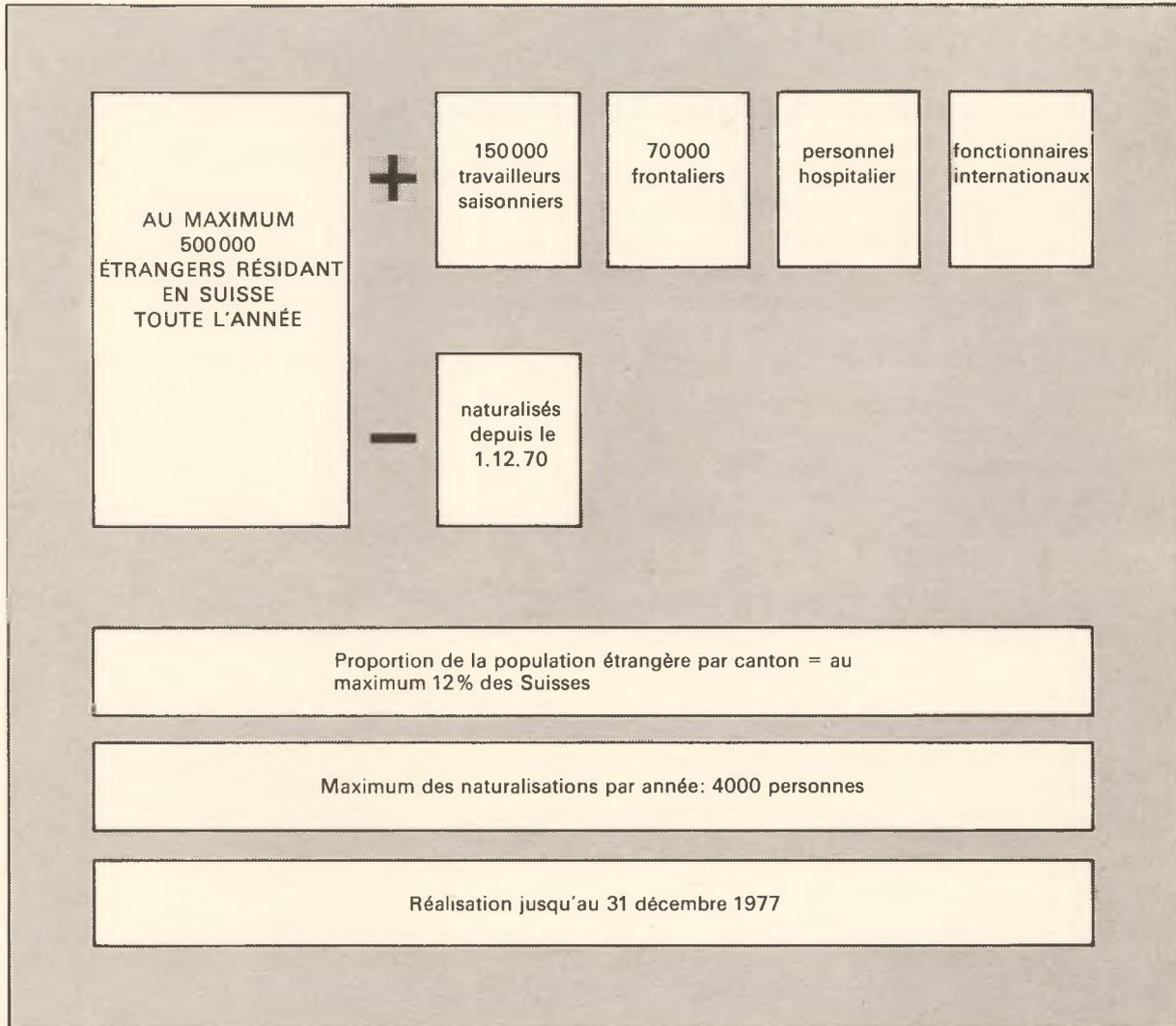
Prof. Dr. F. Kneschaurek

Table des matières

Préambule	3
La IIIe initiative contre l'emprise étrangère et ses effets sur l'évolution de la population et de l'activité économique	6
1. Les mesures proposées par la IIIe initiative contre l'emprise étrangère	6
2. Résumé des calculs	7
2.1. L'évolution jusqu'en 1974 comme base pour la réduction	7
2.2. Réduction de l'effectif des étrangers 1975-1977	9
La façon dont doit s'opérer la réduction	10
Coefficients en % de réduction de la population étrangère par canton	11
2.3. Evolution après la réduction 1977-2000	12
Effets qu'aurait, sur l'économie nationale suisse, l'acceptation de la IIIe initiative contre l'emprise étrangère	13
L'ampleur de la réduction	13
Chômage structurel	14
Stagnation de la capacité de production	14
Effondrement de la production	15
Accélération de l'inflation	15
La politique sociale remise en question	16
Conclusions des experts	16
Annexe	17
Initiative populaire contre l'emprise étrangère et le surpeuplement de la Suisse (IIIe)	17
Hypothèses de calcul des experts	18
Total de la réduction de 1974-1977 en ce qui concerne les étrangers au bénéfice d'autorisations de séjour à l'année et les étrangers établis	22

La IIIe initiative contre l'emprise étrangère et ses effets sur l'évolution de la population et de l'activité économique

1. Les mesures proposées par la IIIe initiative contre l'emprise étrangère



2. Résumé des calculs

Les calculs concernant l'évolution du nombre de Suisses et d'étrangers, au cours de ces dernières années, ont été établis d'après les statistiques officielles de l'Office fédéral de statistique (OFS), de l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail (OFIAMT), et de la Police fédérale des étrangers.

Quant aux prévisions – compte tenu des mesures proposées par l'initiative – elles sont basées sur les «Perspectives de l'évolution de l'économie nationale suisse jusqu'en l'an 2000», 1ère partie: «Population et activité», 2e édition, St-Gall 1973. Conformément à l'ordre suivi dans cette publication, notre exposé est divisé en trois parties:

1. l'évolution numérique des Suisses et des étrangers jusqu'en 1974 comme base pour la réduction
2. l'évolution de 1975 à 1977, compte tenu des propositions de l'initiative
3. l'évolution après la réduction (1978–2000) et comparaison avec les perspectives sans l'initiative («variante principale»)

L'annexe, à la page 18 donne le détail du calcul.

2.1. L'évolution jusqu'en 1974 comme base pour la réduction

Population résidante étrangère (1969–1973, 1974 *)					
Année	Etrangers à l'année	Etrangers établis	Fonctionnaires internationaux	Total des étrangers	Etrangers en % de la population globale
1969	655'000	317'000	19'000	991'000	16.1
1970	617'000	366'000	20'000	1'003'000	16.2
1971	565'000	434'000	20'000	1'019'000	16.4
1972	524'000	508'000	20'000	1'052'000	16.7
1973	478'000	575'000	23'000	1'076'000	17.1
1974	415'000*	620'000*	20'000*	1'055'000*	16.7

* Les chiffres pour 1974 ont été établis d'après les calculs des experts. – Lors de la rédaction de l'expertise, les chiffres pour 1973 n'étaient pas encore disponibles. La différence est due avant tout à la transformation d'un assez grand nombre d'autorisations saisonnières en autorisations annuelles (faux-saisonniers).

Population active étrangère établie ou en séjour (1969-1973, 1974 *)			
Année	Etrangers à l'année	Etrangers établis	Total
1969	445'000	158'000	603'000
1970	410'000	183'000	593'000
1971	370'000	217'000	587'000
1972	342'000	254'000	596'000
1973	308'000	287'000	595'000
1974	270'000*	310'000*	580'000*

* Selon les estimations des experts.

Travailleurs saisonniers et travailleurs frontaliers (1969-1973, 1974 *)		
Année	Travailleurs saisonniers (effectif du mois d'août)	Travailleurs frontaliers (effectif du mois de décembre)
1969	149'201	65'705
1970	154'732	74'134
1971	180'828	86'822
1972	196'632	91'736
1973	193'766	97'940
1974	192'000*	100'000*

* Selon les estimations des experts.

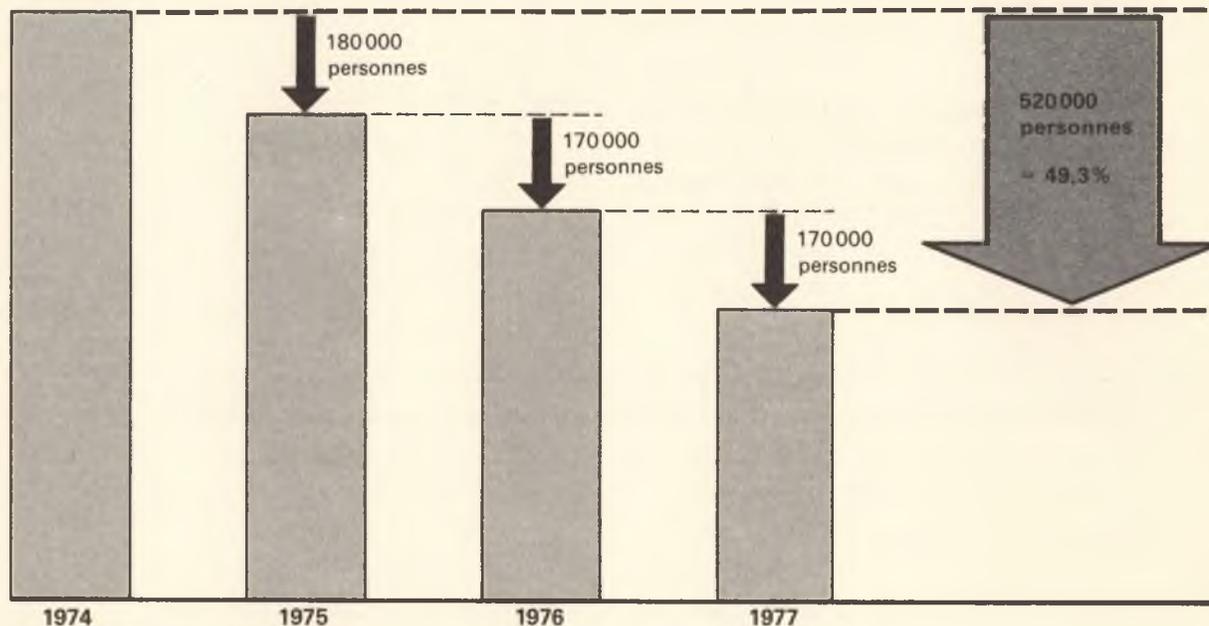
2.2. Réduction de l'effectif des étrangers 1975-1977

Effectif de la population résidante étrangère à la fin de 1974		1'055'000
Augmentation de la population résidante étrangère entre 1975 et 1977 dans les conditions prévues par l'initiative (excédent des naissances = + 21'000, naturalisations = — 12'000)		+ 9'000
Effectif à prendre en considération pour la réduction		1'064'000
Effectif de la population résidante étrangère qui, selon l'initiative, est admissible		
Non soumis aux mesures de réduction (personnel hospitalier, fonctionnaires internationaux)	500'000	
Naturalisations du 1. 12. 70 au 31. 12. 74	+ 75'000	
	- 31'000	
Effectif prévu à la fin de 1977	544'000	544'000
Réduction		- 520'000
Effectif des frontaliers à la fin de 1974		100'000
Effectif admis par l'initiative		70'000
Réduction		- 30'000
Effectif des travailleurs saisonniers en 1974		192'000
Effectif admis par l'initiative		150'000
Réduction		- 42'000

La façon dont doit s'opérer la réduction

La votation sur la III^e initiative contre l'emprise étrangère étant prévue pour le 20 octobre 1974, la réduction des effectifs étrangers devrait s'opérer au cours des années 1975 à 1977.

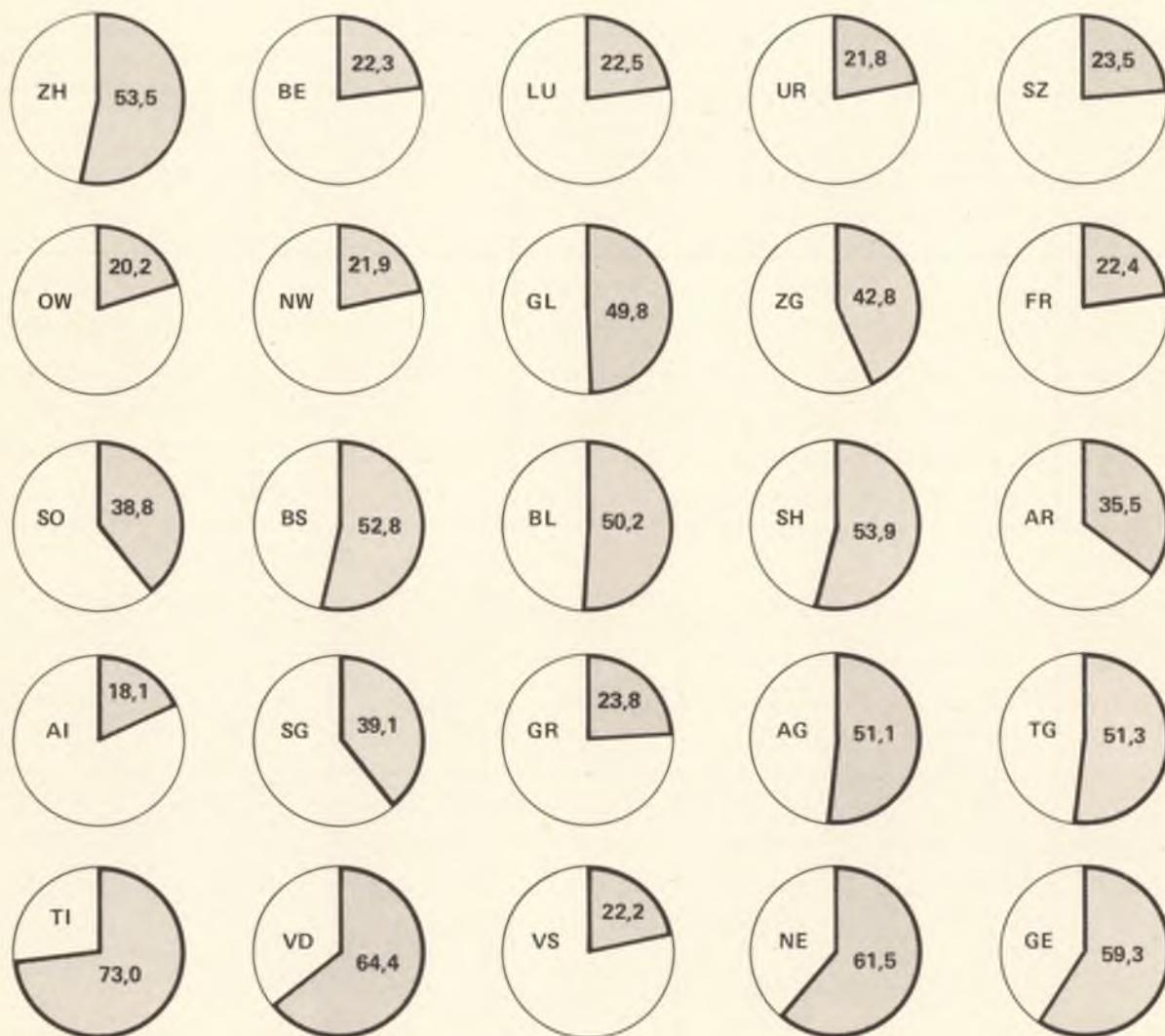
COEFFICIENTS ANNUELS DE RÉDUCTION DE LA POPULATION ÉTRANGÈRE 1975-1977



La réduction annuelle s'opère chaque fois en deux étapes :

1. Dans les cantons où les étrangers représentent plus de 12% de la population, la proportion doit tout d'abord être ramenée à 12%, fonctionnaires internationaux compris.
2. Cette réduction étant insuffisante pour atteindre la diminution annuelle requise, tous les cantons doivent procéder à une réduction supplémentaire, calculée, pour chaque canton, en fonction de l'importance de sa population étrangère par rapport à l'ensemble de la population étrangère suisse.

Coefficients en % de réduction de la population étrangère par canton



2.3. Evolution après la réduction 1977-2000

Année	Suisse		Etrangers ¹					
	Population résidente	Population active	Avec autorisation de séjour à l'année		Avec autorisation d'établissement		Population étrangère résidente	
			Total	Personnes actives	Total	Personnes actives	Total	Personnes actives
1977	5'332'200	2'404'800	52'000	33'800	472'000	236'000	524'000	269'800
1980	5'377'900	2'420'100	28'500	18'500	495'500	247'800	524'000	266'300
1985	5'487'800	2'442'100	44'000	28'600	480'000	240'000	524'000	268'600
1990	5'600'800	2'436'300	60'000	39'000	464'000	232'000	524'000	271'000
1995	5'692'900	2'430'900	76'200	49'500	447'800	223'900	524'000	273'400
2000	5'761'000	2'442'700	92'900	60'400	431'100	215'600	524'000	276'000

Comparaison avec l'évolution selon la «variante principale» des «Perspectives d'évolution», 1ère partie

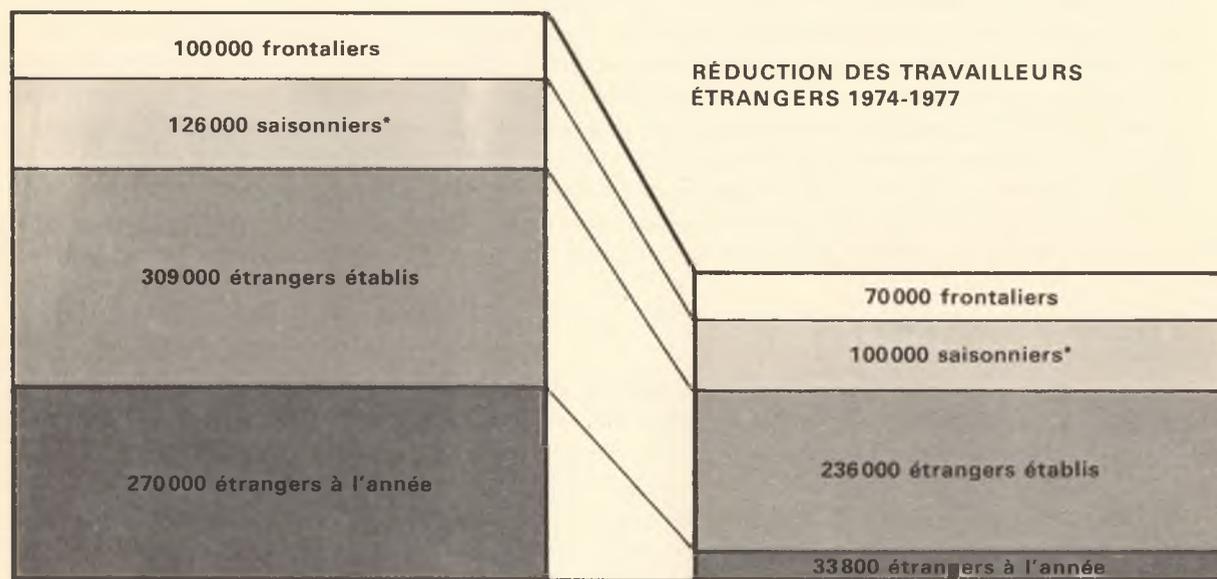
Année	Selon la «variante principale»		Selon l'initiative		Différence	
	Population étrangère résidente ¹	Population active	Population étrangère résidente ¹	Population active	Population étrangère résidente ¹	Population active
1977	1'054'600	620'000	524'000	269'800	530'600	350'200
1980	1'081'700	620'000	524'000	266'300	557'700	353'700
1985	1'113'100	620'000	524'000	268'600	589'100	351'400
1990	1'139'300	620'000	524'000	271'000	615'300	349'000
1995	1'161'000	620'000	524'000	273'400	637'000	346'600
2000	1'180'500	620'000	524'000	276'000	656'500	344'000

¹ Déduction faite des fonctionnaires internationaux.

Effets qu'aurait, sur l'économie nationale suisse, l'acceptation de la IIIe initiative contre l'emprise étrangère

L'ampleur de la réduction

En cas d'acceptation de l'initiative populaire en 1974, plus de 350 000 travailleurs étrangers devraient quitter le pays en l'espace de trois ans. Pour l'ensemble de la Suisse, ceci équivaldrait à une réduction de 11% du potentiel de main-d'œuvre. Les étrangers séjournant à l'année devraient être totalement éliminés dans onze cantons et à raison de 90% dans trois autres cantons. Dans dix cantons, jusqu'à 60% des étrangers établis devraient, en outre, être contraints au départ. Quant aux cantons frontaliers, ils auraient probablement à affronter des difficultés supplémentaires, puisque le nombre des travailleurs frontaliers serait, lui aussi, soumis à une réduction considérable. D'autre part, il ne serait pas possible de remplacer les travailleurs manquants par des saisonniers, le nombre de ces derniers devant être ramené de 192 000 actuellement à 150 000.



* Le nombre des travailleurs saisonniers a été converti en nombre de travailleurs à l'année (2/3).

Chômage structurel

Actuellement déjà, la main-d'œuvre est rare. Si donc on devait, dans le délai proposé, réduire le potentiel de main-d'œuvre de l'ensemble de la Suisse d'environ 11%, il faudrait s'attendre à une situation paradoxale: pénurie de main-d'œuvre et chômage simultanément. Ce chômage, dit *chômage structurel*, est provoqué par l'impact spécifique de la réduction au niveau des diverses branches, ainsi que par la mobilité insuffisante de la main-d'œuvre restante, du point de vue professionnel et spatial. Les Suisses, aussi bien que les étrangers qui seront restés, trouveraient difficilement à s'employer n'importe où, selon les possibilités de travail et selon leur choix. Les frontières linguistiques, les coutumes régionales, les capacités professionnelles, etc. fixent des limites étroites à la capacité d'adaptation. De plus, un changement de profession exige fréquemment aussi toute une rééducation professionnelle et de grands efforts, ce qui, du point de vue économique, nécessite d'importants moyens financiers.

D'autre part, les experts ont prêté une attention particulière à la *concentration accélérée d'entreprises*, à laquelle il y a lieu de s'attendre: toutefois, il n'est actuellement pas possible de déterminer avec certitude comment se déroulerait cette évolution. D'une part, la prise en charge d'entreprises menacées par d'autres, plus solides, contribuerait à maintenir l'emploi, mais, d'autre part, la concentration pourrait provoquer un effet opposé en donnant lieu à une restructuration interne de l'entreprise, qui réduirait le nombre de postes de travail. Le transfert d'importantes usines à l'étranger – que seules de grandes entreprises peuvent se permettre – serait également de nature à aggraver le chômage structurel. Il est notoire qu'indépendamment de l'initiative contre la surpopulation étrangère, une telle mesure est déjà envisagée sérieusement par de nombreuses entreprises. Toutefois, la difficulté de trouver un lieu d'établissement adéquat à l'étranger, du fait des facteurs économiques et politiques, empêche la mise à exécution d'un tel transfert à brève échéance. Mais à longue échéance, un transfert d'usines dans d'autres pays peut apparaître indiqué. Cela contribuerait à permettre aux travailleurs étrangers de trouver du travail dans leur pays d'origine.

Stagnation de la capacité de production

Par suite de l'expulsion de plus de 300000 travailleurs étrangers, la capacité de production existante, dans presque tous les domaines, ne serait plus utilisée entièrement. Dans la fabrication spécialisée et l'économie orientée vers la production de masse, qui exigent d'importantes mises de fonds, l'insuffisante utilisation de la capacité de production provoquerait une forte augmentation des prix de fabrication, parce que les frais fixes seraient à répartir sur des quantités de produits notablement réduites. Pour continuer à produire, il faudrait donc augmenter les prix, mais ceci détériorerait la position concurrentielle de la Suisse sur les marchés mondiaux.

Pour compenser la perte de main-d'œuvre, il conviendrait de développer les efforts de rationalisation, mais le rendement insuffisant de la production empêcherait la mise en œuvre de mesures de rationalisation.

parce qu'on ne procède pas à des investissements au moment même où la capacité de production n'est pas entièrement utilisée. L'offre d'investissements serait, elle aussi, réduite, car les capitaux nécessaires feraient défaut, ceci, d'une part, parce que ceux déjà placés en Suisse sont gelés et improductifs et, d'autre part, parce que le rendement insuffisant des investissements n'attirerait guère les capitaux étrangers.

Effondrement de la production

De nombreuses entreprises ne seraient pas en mesure de supporter le manque de main-d'œuvre. Ceci ne toucherait pas que les entreprises marginales, mais sans aucun doute aussi des entreprises saines, qui ne seraient pas de taille à faire face à la pénurie de main-d'œuvre et de capitaux, mais aussi à la concurrence des grandes entreprises qui ont les reins plus solides. Les victimes de cette situation seraient surtout les petites entreprises de fournisseurs, puisque le manque de main-d'œuvre paralyserait le plus lourdement leur capacité de production. Etant donné la division actuelle du travail, des répercussions pourraient aussi se produire au niveau des entreprises très rationalisées et productives, qui dépendent des prestations des fournisseurs ci-dessus.

La suppression de près de la moitié de la main-d'œuvre étrangère dans certaines branches conduit ainsi, *à brève échéance, à un effondrement de la production*. Les experts relèvent expressément le fait que, même si, dans de nombreuses branches, l'effondrement total peut être évité, il n'en reste pas moins que cette mutation dans notre économie nationale serait d'une telle importance que, dans la dynamique propre à l'économie de marché, les premières impulsions se trouveraient renforcées et multipliées, si bien que l'effet final en serait considérablement accru.

Accélération de l'inflation

La diminution du potentiel de main-d'œuvre de 11% augmenterait en outre, à court et à long terme, les tendances inflationnistes en Suisse. Les entreprises seraient tentées de payer de hauts salaires, pour conserver leur main-d'œuvre. Ces augmentations du salaire réel dépasseraient alors largement le degré d'augmentation de la productivité. Ce serait encore plus nettement le cas si, à la suite de la réduction de la main-d'œuvre, la productivité devait accuser une baisse. Ceci renforcerait la pression inflationniste, à brève échéance, du moins tout de suite après la réduction. Mais il y a également lieu de s'attendre à une aggravation de l'inflation à longue échéance. L'initiative réduirait considérablement les possibilités d'offre de l'économie suisse.

Du côté de la demande, on ne peut cependant pas s'attendre à une baisse correspondante du taux d'accroissement, si bien qu'on court le risque que l'excédent de la demande par rapport à l'offre s'accroisse. Cela signifie que les tendances inflationnistes se trouveraient encore renforcées à longue échéance.

La politique sociale remise en question

On assiste, aujourd'hui, déjà, à une tendance au vieillissement de la population. La réduction de la population étrangère a pour effet de diminuer encore le nombre des personnes actives. Cela signifie que l'assurance-vieillesse devra être alimentée par la mise à contribution d'un nombre beaucoup plus restreint de salariés. La brusque détérioration de la conjoncture économique et l'augmentation de l'inflation *remettraient en question la mise en œuvre de la politique sociale pour les Suisses!* Une baisse sensible du bien-être serait alors probablement inévitable. Les couches les plus âgées de la population, notamment les personnes n'exerçant plus d'activité lucrative, seraient les plus touchées.

L'acceptation de la IIIe initiative sur l'emprise étrangère empêcherait pratiquement aussi la réalisation des mesures envisagées dans le cadre de la politique d'aménagement du territoire (mesures destinées à favoriser les régions de montagne, loi sur l'aménagement du territoire, etc.). *Les régions économiquement plus faibles seraient plus nettement touchées* par la réduction de la main-d'œuvre étrangère. La *tendance* actuelle à la *concentration* de la population et des activités dans l'espace se trouverait *encore renforcée*.

Conclusions des experts

«Comme nous l'avons déjà mentionné dans l'introduction, nous voudrions encore relever que les effets, analysés ci-dessus, d'une acceptation de la IIIe initiative contre l'emprise étrangère, ne peuvent être évalués qu'avec beaucoup d'incertitudes, surtout à longue échéance. Les multiples interdépendances économiques, ainsi que les lacunes des statistiques, empêchent une analyse quantitative de ces effets, particulièrement dans le domaine politique et social. En revanche, *les conséquences immédiates apparaissent clairement*. La réduction brutale de la population étrangère active ne laisserait aux entreprises et à la population active suisses aucune latitude d'adaptation aux nouvelles conditions, si bien qu'il en résulterait nécessairement, à bref délai, un effondrement de l'activité économique en Suisse.»

Annexe

Initiative populaire contre l'emprise étrangère et le surpeuplement de la Suisse (IIIe)

I

La Constitution de la Confédération suisse du 29 mai 1874 est complétée comme suit :

Article 69quater

- a) La Confédération prend des mesures pour combattre l'emprise étrangère et le surpeuplement de la Suisse.
- b) Le nombre des nouvelles naturalisations ne doit pas excéder 4000 par an.
- c) Le Conseil fédéral fait en sorte que le nombre des étrangers résidant en Suisse ne dépasse pas 500000. Dans chaque canton, la proportion d'étrangers sera de 12 pour cent au plus de la population suisse résidante, à l'exception du canton de Genève, où elle sera de 25 pour cent au plus.
- d) Ne sont pas compris dans le nombre des étrangers selon la lettre (c) et sont exempts des mesures contre l'emprise étrangère et le surpeuplement: 150000 saisonniers (ne résidant pas plus de 10 mois en Suisse et n'y ayant pas leur famille), 70000 frontaliers, le personnel des établissements hospitaliers et les membres de représentations diplomatiques et consulaires.

II

L'article 69quater entre en vigueur aussitôt après son acceptation par le peuple et les cantons et l'adoption de l'arrêté fédéral de validation.

Mesures selon I, c :

La réduction doit être opérée jusqu'au 1er janvier 1978. Le chiffre de la population étrangère est réduit du nombre des étrangers naturalisés à partir du 1er décembre 1970.

Il est expressément renoncé à la clause de retrait.

Hypothèse de calcul des experts

1. L'évolution jusqu'en 1974 comme base pour la réduction

Population autochtone (Suisses)

Les données de départ sont tirées des estimations de l'OFS pour les années 1971 et 1972, ainsi que des chiffres de la «variante principale» des «Perspectives d'évolution, 1ère partie: population et activité», où on ne trouve cependant pas d'indication sur la répartition par cantons. Comme la réduction doit être opérée par canton et doit, en partie, s'effectuer proportionnellement à la population indigène, il est nécessaire de connaître les chiffres par canton. A défaut d'autres renseignements, il a fallu se contenter de reporter sur les années subséquentes la part respective de chacun des cantons en 1972.

Population étrangère

Pour l'année 1972, l'effectif des étrangers, séjournant à l'année et établis (= population résidente étrangère), ventilé selon les cantons, est tiré du Rapport du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale sur la IIIe initiative populaire contre l'emprise étrangère, du 21 décembre 1973.

L'évolution de la population étrangère est déterminée par les facteurs suivants:

- Excédent des naissances
Selon les propres investigations des experts, le taux d'excédent des naissances, concernant les étrangers établis, s'élève actuellement à environ 0,6% par rapport à l'année précédente. Pour les étrangers autorisés à séjournier à l'année, les taux de 1971 et 1972 sont de 4% de l'année précédente. Comme ces taux ne sont guère sujets à de brusques variations, ils ont été conservés pour les calculs des années subséquentes.
- Naturalisations
Il ressort des statistiques que le nombre des naturalisations est resté dans une proportion relativement constante par rapport à celui des immigrations d'il y a 10 à 15 ans. C'est pourquoi, il y a lieu de prendre en considération 8200 naturalisations pour 1973 et 7800 pour 1974. La répartition par canton correspond à celle de 1972.
- Nouvelles autorisations, émigrations et mariages avec des ressortissants suisses
Les variations résultant de ces facteurs seront imputées à l'effectif total des étrangers (déterminé d'avance) qui, selon le Rapport du Conseil fédéral, doit être stabilisé. En 1972, le nombre total des étrangers (déduction faite des fonctionnaires internationaux) s'élevait à 1 032 000 personnes. Par conséquent, le chiffre à prendre en considération pour 1973/74 est de 1 035 000 personnes.

2. La réduction de l'effectif des étrangers de 1975 à 1977

Le problème des modalités de la réduction

Le texte de l'initiative n'indique aucunement comment les mesures de réduction devront être appliquées. Par conséquent, la détermination des modalités d'application sera entièrement à la charge des autorités. Cette circonstance revêt d'autant plus d'importance que la réduction modifierait la répartition structurelle des étrangers restant en Suisse. Du point de vue structurel, les éléments suivants paraissent importants: part respective des étrangers établis et de ceux au bénéfice d'une autorisation de séjour à l'année, structure d'âge de la population étrangère, part respective de la population active et des personnes non actives (proportion des étrangers actifs). Nous ignorons aujourd'hui selon quels critères la réduction serait opérée.

- Le nombre des naturalisations annuelles ne sera déduit de l'effectif admis que jusqu'à l'acceptation de l'initiative (fin 1974).
- Dès l'acceptation de l'initiative et jusqu'à la fin de la période de réduction, des autorisations de séjour et d'établissement ne seront plus accordées. Le solde (néгатif) de la balance migratoire correspond donc à la réduction annuelle.
- Le chiffre des fonctionnaires internationaux et des employés hospitaliers, qui ne sont pas soumis à la réduction (chiffre dont il est tenu compte dans l'effectif final) reste constant. Toutefois, en particulier pour le personnel hospitalier, ce chiffre pourrait en fait varier. Une répartition du personnel hospitalier par cantons n'a pas été prévue. Cette circonstance joue un certain rôle, du fait que les contingents d'étrangers, attribués à chaque canton, englobent les employés hospitaliers et les fonctionnaires internationaux. Mais ce fait n'a guère d'importance pour le résultat final.

Les fonctionnaires internationaux (y compris leurs familles) se répartissent comme suit entre les cantons:

Zurich	300	St-Gall	100
Berne	2000	Vaud	500
Bâle-Ville	500	Genève	16 300
Schaffhouse	100		
Total	20000		

- La réduction concerne toujours en premier lieu les étrangers au bénéfice d'autorisations de séjour à l'année. Cette supposition ne correspond pas à une nécessité. Mais, dans l'ensemble, il paraît difficile, sur le plan pratique, de trouver un meilleur critère général que celui de la durée de séjour dans notre pays.

- Pour les étrangers établis, l'excédent des naissances a été maintenu aux taux de 0,6% bien que, en raison de l'expulsion d'étrangers établis, pour la plupart jeunes, ce taux puisse baisser légèrement. Mais, en fait, ceci n'influence guère le résultat final.
- En admettant que la réduction affecte en premier lieu les plus jeunes, les taux d'excédents de naissances seraient les suivants pour ceux au bénéfice d'autorisations de séjour à l'année:
 1975 4% —————> 1976 3% —————> 1977 2%
- Il n'est guère possible d'estimer avec exactitude le nombre annuel d'étrangères, ayant leur domicile en Suisse, qui épousent des Suisses. La moyenne de ces «gains par mariage» s'est élevée au total à environ 4000 personnes par année. La police fédérale des étrangers suppose toutefois qu'une grande partie de ces nouvelles compatriotes avaient leur domicile à l'étranger.

3. L'évolution après la réduction, 1977-2000

- L'expérience montre qu'il y a toujours une certaine rotation parmi les étrangers au bénéfice d'autorisations de séjour à l'année. Néanmoins, les experts ont supposé que, des 52000 étrangers autorisés à séjourner à l'année et qui resteraient en Suisse, environ 30000 obtiendraient l'autorisation d'établissement au cours des années subséquentes.
- Le taux de l'excédent des naissances a été maintenu à 2% par an pour les étrangers au bénéfice d'autorisations de séjour à l'année, et à 0,6% par an pour les étrangers établis.
- Si l'effectif des étrangers tombe au-dessous de 524000 personnes (sans les fonctionnaires internationaux), la différence est compensée par l'admission de nouveaux étrangers en séjour à l'année (dans les conditions admises, cette compensation correspond à environ 2000 autorisations de séjour à l'année concédées par an). C'est pourquoi, il y a lieu de s'attendre qu'à partir de 1990, 1000 nouvelles autorisations d'établissement seraient délivrées chaque année.
- Les étrangers exerçant une activité lucrative représentent 65% de ceux au bénéfice d'autorisations de séjour à l'année et 50% de ceux établis.
- Chaque année 4000 naturalisations peuvent être déduites de l'effectif des étrangers établis. En outre, un certain nombre d'entre eux quittent chaque année la Suisse. Leur nombre est difficile à estimer. Il pourrait croître de 0,2% en 1980 à 0,7% en l'an 2000. Selon cette supposition, moins d'étrangers établis émigreraient après la réduction qu'auparavant.
- Il n'est pas tenu compte, même après la réduction, des mariages d'étrangères domiciliées en Suisse avec des ressortissants suisses.

- Du fait que, de 1977 à 1980, 39000 étrangers au bénéfice d'autorisations de séjour à l'année passeront dans la catégorie des étrangers établis (avec un taux d'activité inférieur), la part de la population exerçant une activité lucrative diminuera, non seulement pour les étrangers, mais également pour la population totale (Suisses et étrangers). Cette hypothèse est fondée empiriquement, mais elle peut être considérée comme admissible.
- Par rapport à la variante sans initiative («variante principale»), il a été tenu compte de la diminution des naturalisations.

4. Comparaison avec l'évolution selon la «variante principale»

Les effectifs «selon la variante principale» sont calculés d'après les «Perspectives d'évolution». Toutefois, il y a lieu de tenir compte de certains écarts, du fait que les chiffres du milieu de l'année sont convertis à la fin de l'année et que d'autre part 20000 fonctionnaires internationaux sont toujours déduits. En outre, les saisonniers ne figurent plus parmi les bénéficiaires d'autorisations de séjour à l'année.

Total de la réduction de 1974 - 1977 en ce qui concerne les étrangers au bénéfice d'autorisations de séjour à l'année et les étrangers établis

(calcul par séquences)

	Effectif des Suisses à la fin de 1974	Effectif des étrangers ¹ à la fin de 1974		Excédent des naissances parmi les étrangers 1974-77	Naturalisations 1974-77	Effectif déterminant pour la réduction	Effectif des Suisses à la fin de 1977	Effectif des étrangers admis en 1977		Réduction 1974/77						
		En chiffres absolus	En % de 1					2+4./5	En chiffres absolus	En % de 7	Etrangers à l'année		Etrangers établis		Total	
											En chiffres absolus	En % de l'effec. de 1974	En chiffres absolus	En % de l'effec. de 1974	En chiffres absolus	En % de 2
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15		
ZH	918'128	204'601	22.3	3'353	2'436	205'518	927'803	95'973	10.3	80'663	100	28'882	23.1	109'545	53.5	
BE	896'494	98'288	11.0	3'611	1'413	100'486	905'941	78'591	8.7	21'895	54.6	-	-	21'895	22.3	
LU	261'719	29'730	11.4	1'134	432	30'432	264'477	23'750	9.0	6'682	53.0	-	-	6'682	22.5	
UR	31'132	2'132	6.9	87	30	2'189	31'460	1'725	5.5	464	47.7	-	-	464	21.8	
SZ	81'787	10'290	12.6	387	147	10'530	82'649	8'112	9.8	2'418	54.3	-	-	2'418	23.5	
OW	23'745	1'657	7.0	67	24	1'700	23'995	1'365	5.7	335	44.3	-	-	335	20.2	
NW	24'272	1'911	7.9	73	30	1'954	24'528	1'535	6.3	419	54.8	-	-	419	21.9	
GL	30'604	6'199	20.3	156	81	6'274	30'927	3'188	10.3	3'086	100	-	-	3'086	49.8	
ZG	60'681	10'817	17.8	283	150	10'950	61'320	6'320	10.3	4'630	95.6	-	-	4'630	42.8	
FR	164'102	15'546	9.4	710	177	16'079	165'831	12'590	7.6	3'489	41.0	-	-	3'489	22.4	
SO	193'124	32'350	16.8	904	459	32'795	195'159	20'236	10.4	12'559	88.9	-	-	12'559	38.8	
BS	184'681	40'049	21.7	841	477	40'413	186'627	19'256	10.3	18'698	100	2'459	11.6	21'157	52.8	
BL	179'932	37'269	20.7	693	477	37'485	181'828	18'766	10.3	14'863	100	3'856	17.0	18'719	50.2	
SH	59'098	13'286	22.5	242	156	13'372	59'721	6'205	10.4	5'673	100	1'494	19.6	7'167	53.9	
AR	41'685	6'601	15.8	204	90	6'715	42'124	4'375	10.4	2'340	77.2	-	-	2'340	35.5	
AI	12'664	930	7.5	45	12	963	12'797	795	6.2	168	32.8	-	-	168	18.1	
SG	328'205	55'713	17.0	1'518	795	56'436	331'663	34'648	10.4	21'788	90.2	-	-	21'788	39.1	
GR	138'775	17'386	12.5	665	240	17'811	140'237	13'669	9.7	4'142	52.9	-	-	4'142	23.8	
AG	365'141	76'664	21.0	1'616	972	77'308	368'988	38'168	10.3	34'239	100	4'901	11.3	39'140	51.1	
TG	150'911	31'863	21.1	649	402	32'110	152'501	15'769	10.3	13'850	100	2'491	13.6	16'341	51.3	
TI	186'792	72'298	38.7	507	498	72'307	188'760	19'509	10.3	23'078	100	29'720	60.2	52'798	73.0	
VD	404'188	117'312	29.0	1'450	1'062	117'700	408'447	42'209	10.3	47'405	100	28'086	40.1	75'491	64.4	
VS	185'209	19'145	10.3	726	282	19'589	187'160	15'345	8.2	4'244	53.0	-	-	4'244	22.2	
NE	135'081	36'552	27.1	395	360	36'587	136'504	14'111	10.3	12'935	100	9'541	40.2	22'476	61.5	
GE	218'451	116'411	53.3	920	798	116'533	220'753	47'553	21.5	34'616	100	34'364	52.2	68'980	59.3	
CH	5'276'600	1'055'000	20.0	21'236	12'000	1'064'236	5'332'200	543'763	10.2	374'679	90.2	145'794	23.5	520'473	49.3	

¹ Fonctionnaires internationaux inclus.