

Les enjeux de la votation du 24 septembre 2000 sur les 18% d'étrangers Un point de vue démographique

Résumé d'une série d'études démographiques sur les étrangers en Suisse effectué à la demande de l'Agence Télégraphique Suisse. Dr Philippe Wanner, Forum Suisse pour l'étude des migrations, Neuchâtel – le 30 juillet 2000.

La population étrangère en Suisse est une composante à part entière de l'évolution démographique du 20^e siècle et les flux migratoires ont permis les 2/3 de la croissance démographique de ce pays entre 1945 et aujourd'hui. Compte tenu du fait que l'évolution de la population étrangère est fortement associée à des facteurs familiaux, comme les naissances, le regroupement familial ou les mariages entre Suisses et étrangers, il paraît difficile de modifier la proportion d'étrangers en Suisse sans recourir à des politiques coercitives ou sans proposer une naturalisation d'une part importante de la population étrangère. Pour les mêmes raisons, une politique migratoire ne peut pas être évaluée par un indicateur (proportion d'étrangers) qui ne traduit que très approximativement les flux migratoires primaires mais bien une dynamique démographique d'une population jeune et à fécondité relativement élevée. Des projections démographiques sur un très court terme montrent par ailleurs que la limitation éventuelle de la population étrangère à 18% dans un laps de 5 ans nécessiterait pratiquement la fermeture des frontières pour les actifs et étudiants. Ce choix aurait finalement en termes démographiques des conséquences graves pour le renouvellement de la population de la Suisse et entraînerait à court terme une diminution de celle-ci, avec surtout un déficit des jeunes et un vieillissement considérable de la population. Des conséquences au niveau économique et politique s'observeront alors très certainement, en raison de la forte diminution de la population active et des conséquences du vieillissement sur le financement des assurances sociales.

Introduction

La votation du 24 septembre prochain sur l'initiative visant à limiter le nombre d'étrangers en Suisse suscitera de nombreux débats. Ce dossier, composé de quelques extraits d'études démographiques que nous avons entreprises, fournit des informations sur les enjeux démographiques de cette votation, et a pour ambition d'apporter un point de vue à la question suivante : quels sont les enjeux de cette votation pour la Suisse. Après avoir rappelé les étapes de la migration ainsi que les comportements de retour des immigrants et mesuré le rôle des migrations sur l'évolution passée de la population suisse, ce dossier présente des estimations sur l'évolution future de la population étrangère et sur les conséquences d'une limitation de l'immigration.

Un rappel. Les principales étapes de la migration en Suisse.

La Suisse comptait avant la Première Guerre mondiale 14,7 % d'étrangers, originaires pour la plupart de pays voisins. La détérioration de la situation économique a ramené cette proportion à 5,2% en 1941. La population étrangère restée en Suisse était alors âgée et en majorité féminine. Après 1945, les flux d'immigration se développèrent suite à la demande croissante de main d'œuvre. La proportion d'étrangers atteignit 10,8% en 1960, 14,8% en 1980, 18,1% en 1990. Elle se situe aujourd'hui à 19,3% (1,377 millions fin avril 2000), à laquelle il convient d'ajouter les requérants d'asile (107 000 fin 1999) et les domiciliés de courte durée.

Les étrangers résidant aujourd'hui en Suisse sont arrivés en majorité après la fin de la Seconde Guerre mondiale dans le cadre de l'immigration de main d'œuvre ou au titre de regroupement familial (**Graphique 1**). Près de la moitié des immigrants sont arrivés dans les années 1990 et plus des 3/4 de leurs enfants sont nés durant cette même période. Un peu moins du quart des

immigrés étrangers résidant actuellement en Suisse sont arrivés dans les années 1980, et la même proportion entre 1960 et 1979. Cette distribution s'explique en partie par l'émigration de retour après quelques années de présence en Suisse.

Depuis les années 1970, la politique de rotation ayant laissé place à celle des quotas, le regroupement familial a été favorisé et la durée de résidence en Suisse s'est allongée. Elle reste par exemple inférieure à 10 ans pour les nationalités à forte rotation de main d'œuvre (notamment les Portugais), mais elle est supérieure à 20 ans pour les Italiens et Autrichiens.

Soulignons que, malgré la diversification des flux migratoires au cours des 20 dernières années, la Suisse reste, avec près de 3/5^e d'étrangers originaires d'un pays de l'Union Européenne, le pays à plus forte proportion d'étrangers Européens après le Luxembourg.

Les stratégies de l'immigrant étranger : entre retour et naturalisation

Le suivi des cohortes d'arrivées permet de mieux comprendre les stratégies migratoires. Le **Graphique 2** présente le statut de séjour en Suisse au cours du temps des étrangers arrivés durant l'année 1981.

Après 17 ans de suivi, près de 40% des étrangers arrivés en Suisse au cours de l'année 1981 ont quitté le pays. Environ 17% ont été naturalisés et 43% n'ont pas acquis la nationalité helvétique, en restant résidant cependant en Suisse. Avec le temps, la proportion de ce dernier groupe se réduira encore sous l'effet de la migration de retour et de la naturalisation.

Après 15 ans approximativement, le nombre de naturalisés dans un flux migratoire dépasse le nombre d'émigrations de retour.

L'influence de l'immigration d'après-guerre sur la taille et la structure de la population

Un calcul de projection rétrospective permet de chiffrer l'impact des migrations de l'après-guerre sur la taille et la composition de la population de la Suisse. Elle montre ce qu'aurait été la Suisse si les frontières avaient été fermées entre 1946 et 2000.

La population de la Suisse se chiffrait, en 1945, à 4,43 millions de personnes. Sans l'apport des migrations de l'étranger, elle se serait située fin 1998 à 5,24 millions, contre 7,10 réellement observés (**Graphique 3**). En d'autres termes, **les flux migratoires ont contribué aux 2/3 de l'accroissement démographique de la Suisse** au cours des 55 dernières années. La structure par âge sans les migrations aurait été légèrement différente, dans le sens d'un vieillissement accru, exprimé par exemple par le rapport entre personnes âgées de 65 ans et plus sur celles en âge d'exercer une activité (**Graphique 4**). Cet apport, déjà spectaculaire, sera encore accru dans l'avenir, compte tenu de la situation démographique actuelle (faible fécondité).

Comme ce qui a été montré ailleurs en Europe et plus généralement dans les pays industrialisés, l'immigration ne suffit pas à maintenir constant le rapport entre population âgée et population active. Elle contribue même à diminuer le rythme du vieillissement en augmentant l'effectif de la population d'âge adulte. Ce rôle est d'ailleurs confirmé par les statistiques des assurances sociales : les quelque 800 000 actifs étrangers contribuent à 24,4% des cotisations AVS tandis que leurs parents retraités touchent 12,0% des prestations.

Les tendances futures de l'évolution de la population étrangère

La migration n'est pas le seul phénomène démographique modifiant la *taille* de la population étrangère. Les naissances, les décès et les naturalisations jouent également un rôle important. Chaque année, entre 20 000 et 22 000 naissances vivantes et entre 4000 et 4300 décès sont enregistrés parmi les étrangers, soit une augmentation annuelle de 17 000 étrangers due à l'évolution démographique (excédent naturel). Entre 1996 et 1998, le solde naturel était le

principal facteur d'augmentation de la population étrangère. Il contribue chaque année à augmenter de plus d'un pour cent la taille de la population étrangère. Les acquisitions de nationalité suisse (plus de 20000 par année) contribuent par contre à la diminution de l'effectif de cette population.

Par ailleurs, chaque année, près de 10 000 étrangers arrivent en Suisse pour se marier avec un conjoint ou une conjointe de nationalité suisse, tandis que plus de 20 000 étrangers immigreront sous motif du regroupement familial. Ces 2 motifs représentent entre 40 et 50% de l'immigration de personnes résidentes. Au total, près de 60% des « nouveaux étrangers » sont issus de phénomènes touchant la famille (naissances d'étrangers, mariages, regroupement familial).

Ainsi, l'évolution de la taille de la population étrangère dépend moins de facteurs économiques, relatives à la formation (qui représentent 25 000 à 30 000 entrées annuelles) ou politiques que de facteurs familiaux. Limiter de manière importante la population de nationalité étrangère en Suisse nécessitera alors soit d'intervenir sur ces facteurs familiaux, soit d'encourager l'émigration de personnes de nationalité étrangère, soit d'encourager la naturalisation, ce qui paraît difficile pour des étrangers provenant de pays où les tendances de la naturalisation sont en baisse (Autriche, Allemagne, ex-Yougoslavie, Vietnam).

Relevons par ailleurs que depuis 2030 la population suisse diminuera très certainement (aujourd'hui déjà, elle augmente uniquement grâce à la naturalisation). Or, la *proportion* de population étrangère dépend de la population totale, donc de l'évolution de la population suisse. entraînant donc à long terme, sous l'hypothèse de l'acceptation de l'initiative, une diminution nécessaire de la population étrangère pour maintenir le taux constant.

Les prévisions concernant la population étrangère sont particulièrement aléatoires. Cependant, compte tenu des tendances du regroupement familial, de l'émigration de retour, des comportements familiaux et des comportements de naturalisation, il est généralement admis que la part des étrangers dans la population, *en l'absence de politique de limitation*, ne dépassera pas 21% d'ici l'année 2050¹.

Les conséquences démographiques d'une limitation de la proportion des étrangers à 18%

Une simulation permet de mesurer les conséquences d'une limitation de la proportion d'étrangers, en fonction de différents scénarios, et en l'absence de modifications des pratiques de la naturalisation². Nous limitons notre analyse à la période 2000-2010. Selon nos estimations – qu'il convient de considérer avec la prudence rendue nécessaire par l'incertitude qui entache toutes projections démographiques – compte tenu des tendances observées en matière de fécondité, de mortalité et de naturalisation, le fait de maintenir le solde migratoire nul ne suffirait pas à ramener la population étrangère à une proportion de 18% en 2010. Pour atteindre cette proportion en 2005, il serait nécessaire de prévoir dès à présent un solde migratoire négatif, égal approximativement à -5000. Les conséquences en 2010 du maintien des flux migratoires à un tel niveau seraient :

- une diminution d'approximativement 150 000 personnes de nationalité étrangère et une diminution de environ 50 000 personnes résidant de manière permanente en Suisse

¹ Les scénarios démographiques de la Suisse supposent 22,4%, mais les hypothèses sur la naturalisation étaient trop prudentes

² Relevons au préalable le manque de clarté du texte de l'initiative concernant les étrangers considérés dans les 18%, et à la difficulté d'identifier correctement, à partir des informations statistiques, la population étrangère résidant en Suisse rentrant dans le cadre de l'initiative. Pour simplifier, nous avons considéré la population étrangère au sens de l'OFS, en sachant qu'elle exclut les requérants d'asile et comprend les membres des ambassades, les scientifiques et cadres qualifiés qui sont exclus des 18% de l'initiative. Les objectifs de la simulation étant de mettre en relation le rôle d'une limitation des flux migratoire sur le niveau de vieillissement, cette hypothèse est acceptable.

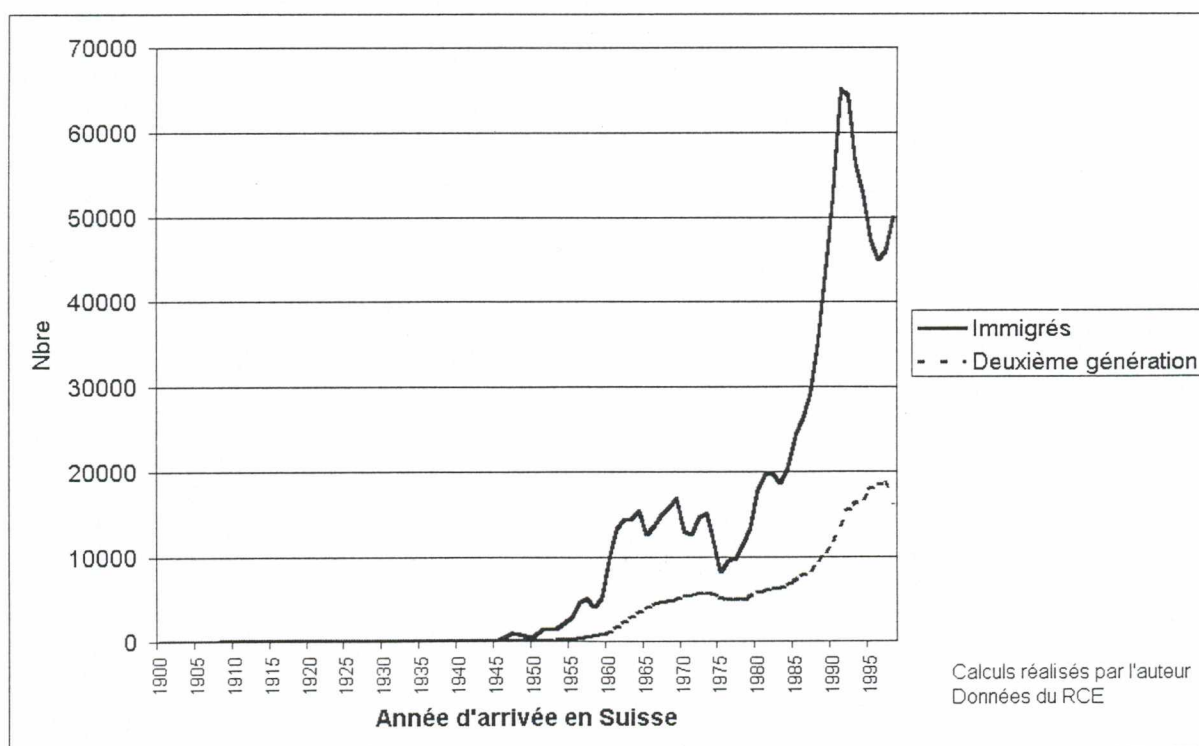
- une diminution probable de 120 000 actifs étrangers et de 80 000 actifs suisses et étrangers.
- une diminution de la proportion des jeunes dans la population (de 17,5% à 15,3% pour les moins de 14 ans), une augmentation de la proportion des personnes âgées de 65 ans et plus (de 15,5% à 17,9%) ; une forte corrélation existe entre la proportion d'étrangers et le niveau du vieillissement démographique (**Graphique 5**)

Compte tenu de l'accroissement de la population étrangère induite par la structure de cette population (nombre élevé de naissances), le seul moyen d'en diminuer sa proportion serait donc de limiter drastiquement l'immigration d'actifs. Par rapport au solde migratoire généralement observé dans une période de relance économique telle qu'observée actuellement (+20000 à +30000), cela équivaldrait à réduire de 25000 à 35000 le nombre d'actifs arrivant en Suisse au cours des prochaines années (soit quasiment le nombre d'entrées d'actifs). Progressivement, cette limitation aurait aussi pour conséquence de réduire le nombre de migrations secondaires (regroupement familial) et de naissances d'immigrés de seconde génération, mais en même temps, le nombre d'émigrations de retour diminuera également. Le dynamisme démographique qui repose sur le renouvellement de la population étrangère sera alors brisé et le vieillissement démographique serait accéléré. En d'autres termes, les enjeux démographiques de cette votation sont considérables. Autre alternative pour répondre à une acceptation de l'initiative : favoriser la naturalisation des étrangers ; on peut cependant douter que cette alternative puisse plaire aux auteurs de l'initiative.

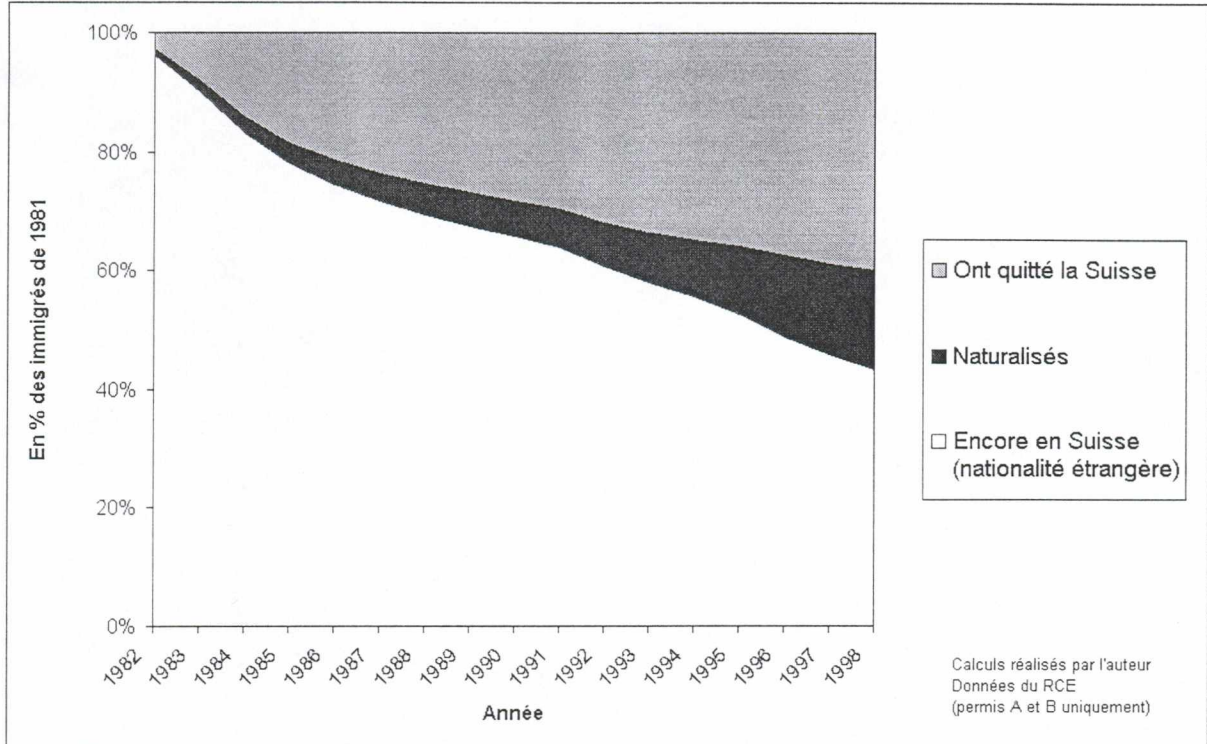
Renseignements complémentaires

Dr Philippe Wanner, Unité de démographie, Forum suisse pour l'étude des migrations, Rue des Terreau 1, 2001 Neuchâtel. Tél. 032 / 718 14 59 Philippe.Wanner@fsm.unine.ch

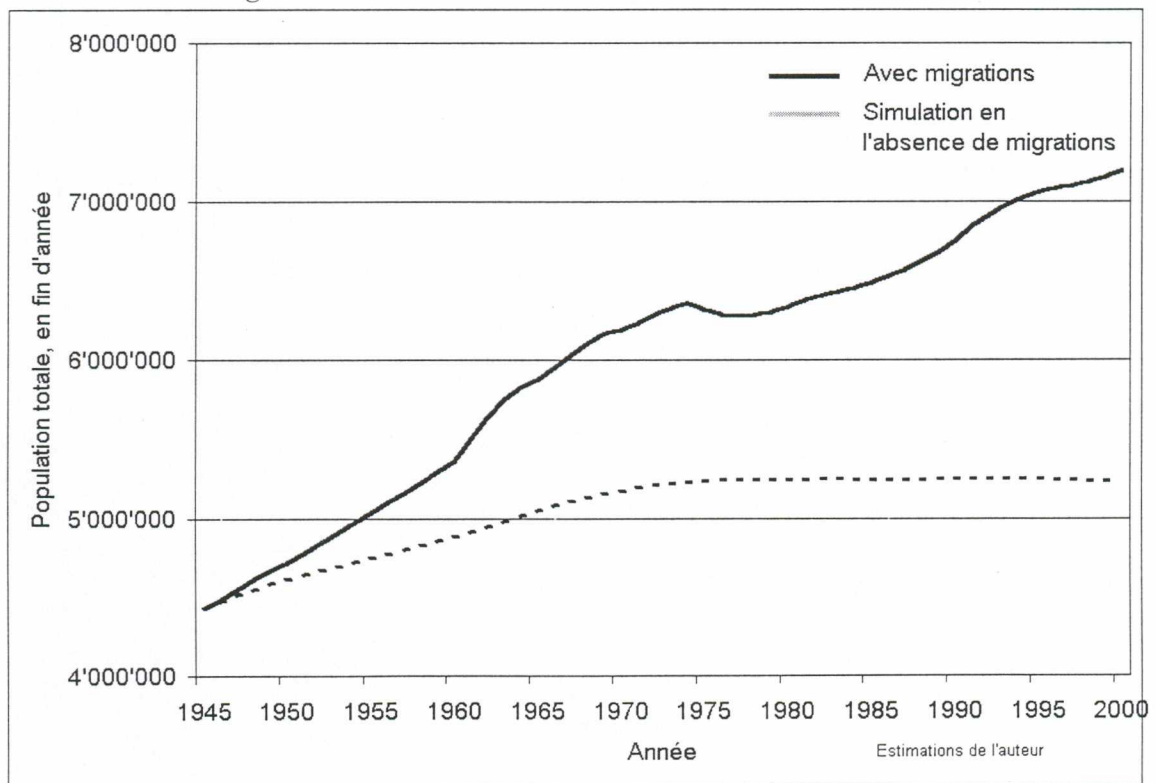
Graphique 1 : *Etrangers présents en Suisse fin 1998, selon l'année d'arrivée en Suisse et le statut migratoire (immigrés ou enfants d'immigrés)*



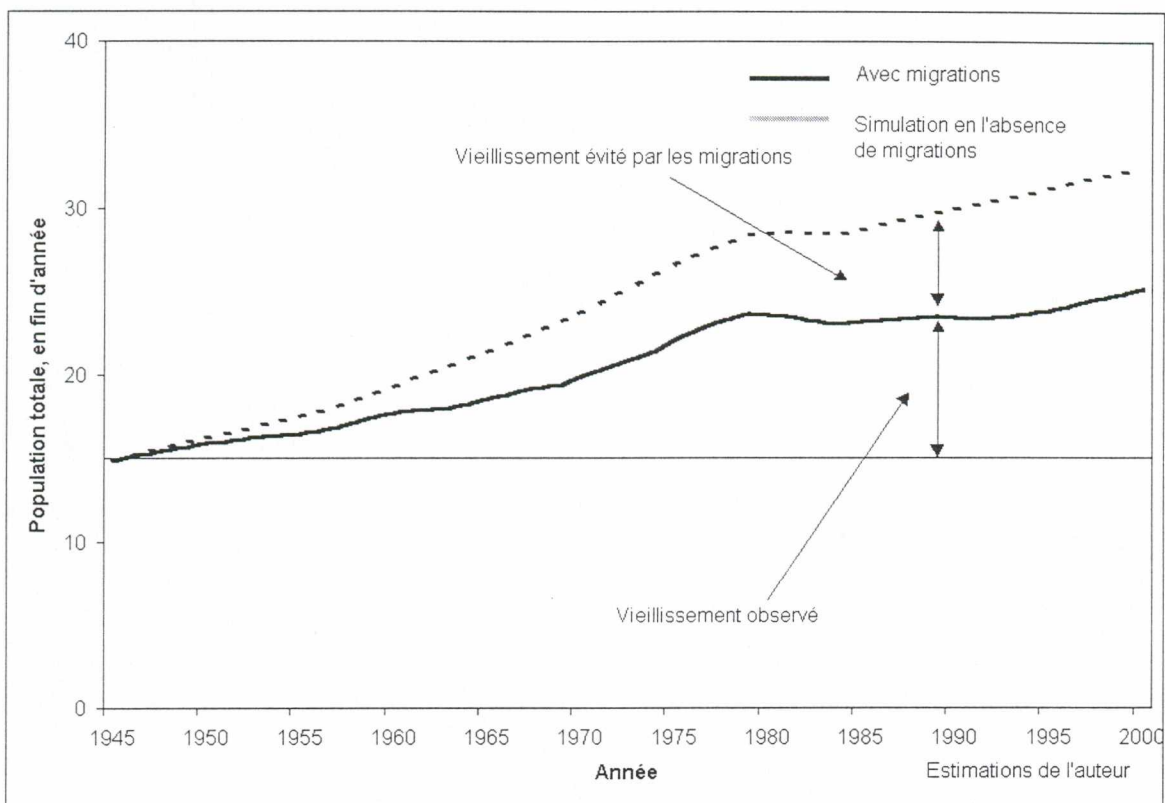
Graphique 2 : *Stratégies de séjour ou de retour des personnes arrivées en Suisse en 1981.*



Graphique 3 : *Evolution de la population de la Suisse entre 1945-1998 : Comparaison entre l'évolution effective et telle qu'elle aurait été en l'absence de migrations avec l'étranger.*



Graphique 4 : Rapport de dépendance des personnes âgées (personnes âgées de 65 ans et + sur les 20-64 ans) entre 1945 et 1998. : Comparaison entre l'évolution effective de cet indicateur et celle qui aurait été observée en l'absence de migrations avec l'étranger.



Graphique 5 : Relation entre flux migratoires, proportion d'étrangers et indice du vieillissement démographique (personnes âgées de 65 ans et + sur les 20-64 ans), 2000-2010

