

LE DOSSIER DU MOIS DE L'ARTIAS

## Rétrospective vers l'avenir 1995-2005-2015

### *Interdépendances entre les développements économiques et sociaux des années 90. Quelles conséquences pour l'avenir?*

*Dossier préparé par:*

*Ruth Meier, vice-directrice de l'Office fédéral de la statistique*

*Jürg Furrer, adjoint scientifique*

*Traduction: service linguistique de l'OFS*

*L'exposé représente les positions des auteurs et ne reflète pas nécessairement les positions de l'OFS. Les auteurs remercient Robert Fluder et Thomas Priester pour des discussions fructueuses.*

*Janvier 2006*

Avertissement: *Le contenu des «dossiers du mois» de l'ARTIAS n'engage que leurs auteur-es*

## CONTEXTE

En 2005, l'ARTIAS a soufflé 10 bougies. Pour fêter cet anniversaire, une journée d'automne, fin novembre 2005, intitulée: *1995-2005-2015 Comprendre le passé, vouloir l'avenir.*

Lors de cette journée, nous avons demandé aux différents orateurs et oratrice de retracer, chacun dans leur domaine, les évolutions significatives de ces dix dernières années, et d'en tirer quelques pistes pour les dix prochaines...

L'ensemble des textes de cette journée fait l'objet d'une publication, les actes de la journée d'automne 2005, qui vient de paraître.

Le présent *dossier du mois* est l'une des contributions à cette journée anniversaire, à laquelle nous avons souhaité donner une audience plus large.

## Table des matières

1. 1995 – 2005: affaiblissement de l'économie, renforcement de l'Etat social .....	2
1.1. L'économie.....	2
1.1.1. La croissance .....	2
1.1.2. Le marché du travail.....	4
1.1.3. Les dépenses publiques .....	9
1.2. La société et la politique sociale .....	11
1.2.1. Evolution des assurances sociales .....	12
1.2.2. Modes de vie et types de famille .....	13
1.3. Résumé et conséquences pour l'aide sociale.....	13
2. 2005 – 2015: la pression va persister .....	16
2.1. Les conditions-cadres .....	16
2.1.1. L'évolution démographique en Suisse .....	16
2.1.2. La politique .....	16
2.2. L'économie.....	17
2.2.1. La croissance .....	17
2.2.2. Les progrès technologiques .....	17
2.2.3. Mondialisation, concurrence internationale .....	17
2.2.4. Le marché du travail.....	17
2.3. La société et la politique sociale .....	18
3. Conclusion .....	18

---

Peut-être que vous froncerez les sourcils en lisant le titre de mon exposé, légèrement intrigué par cette curieuse association de termes. Par définition, je vous l'accorde, une analyse rétrospective est plutôt tournée vers le passé. Mais, de même que l'automobiliste doit garder un œil sur le rétroviseur lorsqu'il conduit, les hommes et les femmes qui nous gouvernent ont besoin de connaître le passé pour anticiper l'avenir. S'ils savent peut-être ce que le court terme leur réserve, ils n'ont qu'une vague idée de l'horizon plus lointain. A la différence de l'automobiliste moderne, ils ne disposent pas de système de navigation qui leur indiquerait de manière infaillible la voie à suivre. Ils doivent prévoir l'évolution future à partir du passé, en procédant par déduction. Car, pour reprendre l'image de notre automobiliste, il n'est même pas sûr que la route qu'ils devront emprunter demain soit déjà tracée, tant la somme des actions présentes influence le cours des choses.

Pour gouverner, les décideurs ont donc impérativement besoin de se fonder sur ce qui est et sur ce qui a été afin d'en déduire des scénarios pour le futur et les politiques qu'ils devront mener. C'est là que la statistique publique a un rôle important à jouer: ne fournit-elle pas, en effet, des informations capitales sur des situations et des évolutions, informations qui permettent à leur tour d'établir des relations de cause à effet et d'analyser les liens d'interdépendance entre les champs d'action politique.

En ma qualité de responsable de la division Economie, Etat et société à l'Office fédéral de la statistique, je ne traite pas seulement certains aspects spécifiques de la vie sociale et économique de notre pays. L'une des principales tâches de ma division consiste à mettre en relation les différents domaines de la politique dans une perspective statistique. Nous fournissons ainsi à nos mandants les informations dont ils ont besoin pour définir leur action future.

Pour cet exposé, j'ai été priée d'analyser la période 1995-2015. Habituellement, la statistique publique se contente d'étudier le passé. Je crois néanmoins être autorisée à faire quelques prévisions, du moins des prévisions sommaires. En effet, l'analyse des événements passés et la mise en évidence des liens qui existent entre eux nous permettent de mettre le doigt sur les risques potentiels inhérents à l'évolution future.

L'essentiel de mon exposé est donc consacré à la situation économique et sociale de ces dix dernières années. Puis, après avoir brièvement évoqué la situation actuelle dans le domaine de l'aide sociale, j'esquisserai les tendances futures qui peuvent être d'importance pour les différents domaines politiques.

## **1. 1995 – 2005: affaiblissement de l'économie, renforcement de l'Etat social**

### **1.1. L'économie**

#### **1.1.1. La croissance**

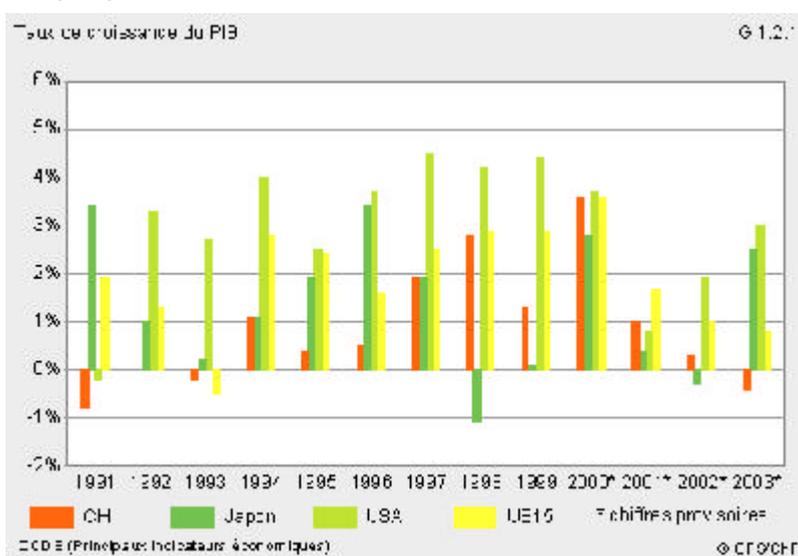
La croissance se mesure normalement à l'aide du Produit intérieur brut. Malgré toutes ses imperfections, celui-ci reste le principal indicateur de l'évolution de l'économie. Mais la croissance économique ne présente pas seulement un intérêt du point de vue de l'économie nationale, elle revêt une importance non négligeable pour la société et la protection sociale. Une économie en expansion offre une plus grande marge de manœuvre

aux politiques, la répartition des richesses y occasionne des luttes moins acharnées qu'en période de stagnation, voire de recul de la croissance.

La croissance de l'économie suisse, qui avait été très forte au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, s'est ralentie depuis le milieu des années 70. Cette évolution n'a certes pas été continue – toute économie traverse des cycles conjoncturels plus courts – mais c'est là la tendance à long terme. Depuis 1974, la croissance de la Suisse reste en deçà de la croissance des Etats membres de l'OCDE et depuis 1990, elle est aussi inférieure à celle de ses partenaires européens (DFE 2002, p. 3).



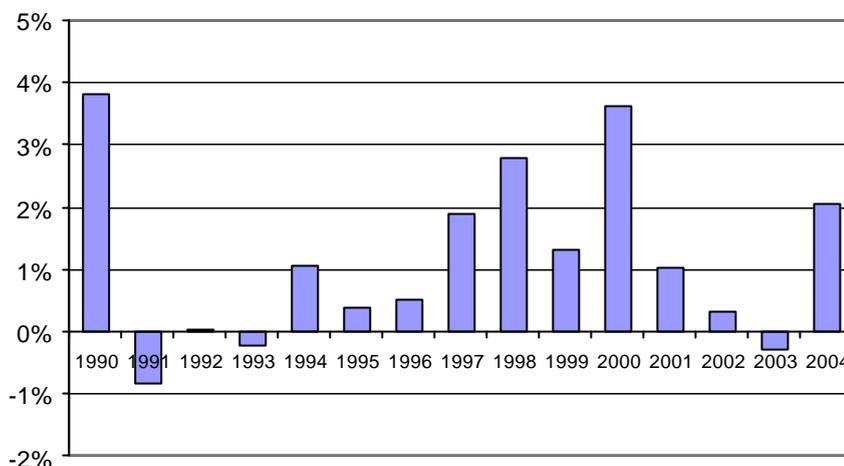
Graphique 1:



Examinons donc à présent de plus près l'évolution conjoncturelle de la Suisse depuis les années 90. Au cours de la deuxième moitié des années 90, l'économie suisse a suivi l'évolution de l'économie mondiale, affichant une tendance haussière. Celle-ci était liée à une forte hausse des cours de la bourse. Cette tendance s'est interrompue avec l'entrée dans le 21<sup>e</sup> siècle. Les taux de croissance se sont inscrits à la baisse et l'économie suisse est même entrée en stagnation en 2002 et 2003. La chute des cours de la bourse a été dramatique pour certaines valeurs, ce qui a créé de grandes difficultés aux caisses de pension. Les raisons en étaient multiples: je citerai notamment l'éclatement de la bulle spéculative dans le domaine de la nouvelle économie (les nouvelles technologies, en particulier les technologies de l'information), la perte de confiance dans certaines grandes entreprises par suite de graves fautes de management ou d'escroqueries (Enron, p. ex.), ou encore l'incertitude que les attentats de New York ont fait naître sur la scène politique mondiale.



Graphique 2: Produit intérieur brut (PIB) en Suisse  
Taux de croissance aux prix de l'année précédente



© BFS

La plupart des observateurs conjoncturels sont de l'avis que la tendance récessionniste est interrompue, du moins momentanément. En 2004, la Suisse a enregistré un taux de croissance relativement élevé. Et selon diverses prévisions, la croissance du PIB en 2005 devrait être nettement supérieure à 1%. Cela dit, les experts sont d'accord pour dire que la Suisse a un problème de croissance à long terme.

### 1.1.2. Le marché du travail

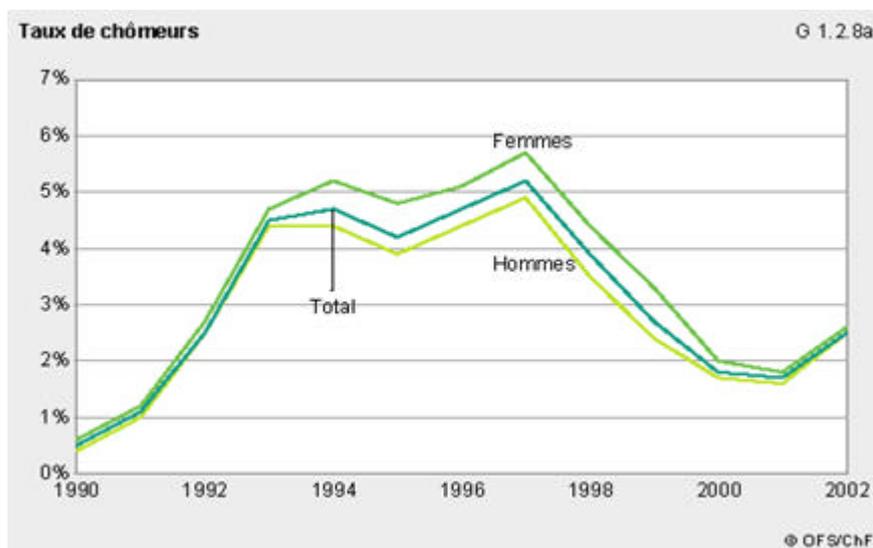
La hausse de la productivité du facteur travail est un élément qui a largement contribué à la croissance des décennies passées. Une productivité de travail plus élevée signifie qu'il faut de moins en moins de travailleurs pour produire la même quantité de biens et de services. Il suffit pour s'en convaincre de jeter un coup d'oeil dans les halles de production, de voir comment le travail y est organisé et effectué comparé à il y a 30 ans. Un autre exemple illustre cette substitution du travail par le capital: à la caisse du supermarché, vos achats sont scannés. Cette opération ne sert pas seulement à établir l'addition, le lecteur de code-barres fournit en même temps des informations à l'entrepôt. Le stock de marchandises est en permanence actualisé et les produits manquants sont directement commandés. Il n'est ainsi plus nécessaire d'avoir un employé pour gérer les stocks.

Sur le plan économique, ce n'est pas une mauvaise chose. La substitution du travail par le capital permet en effet d'engager dans d'autres secteurs de la production la main-d'oeuvre ainsi libérée. Mais de nos jours, ce principe ne se vérifie en réalité pas toujours. Très souvent, en effet, ce sont les employés peu qualifiés qui sont licenciés. Or, dans bien des cas, ils n'ont pas les qualifications qu'il faut pour être engagés ailleurs, car - faut-il le rappeler -, ce phénomène de substitution est une tendance qui touche tous les secteurs de la vie économique. On parle de *mismatch*, quand les profils des postes et les qualifications des travailleurs ne sont pas adaptés. La croissance de la productivité, si bonne soit-elle pour l'ensemble de l'économie, entraîne alors une dualisation du marché du travail: d'un côté, les travailleurs qualifiés, bien intégrés sur le marché du travail; de l'autre, les

travailleurs peu qualifiés ou dépourvus des qualifications requises, qui risquent de se retrouver au chômage.



Graphique 3:



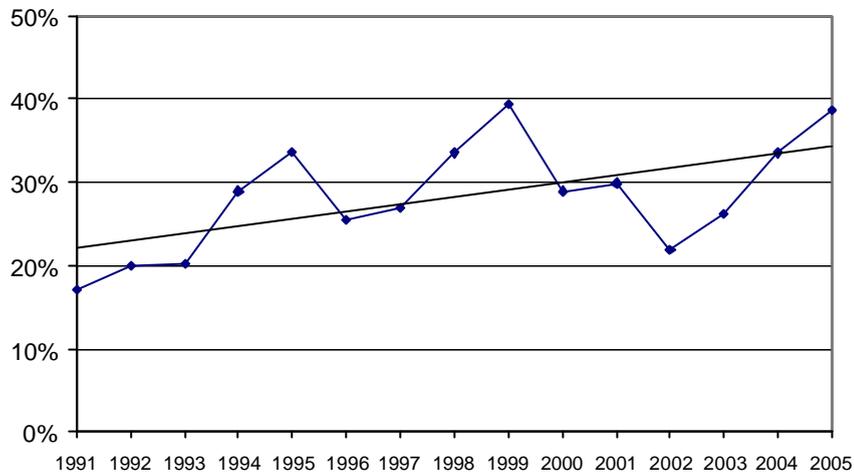
C'est aussi une raison pour laquelle l'évolution de la conjoncture et celle du marché du travail ne suivent pas un cours parallèle, une phase d'expansion n'entraînant souvent pas une baisse du nombre de sans-emploi<sup>1</sup> ou l'entraînant seulement avec un certain retard. Les effets des transformations structurelles supplantent ceux de la hausse conjoncturelle. Ici, je tiens à souligner combien il est important de ne pas intervenir, par le biais de mesures politiques, pour empêcher ces changements structurels. Car, le risque existe, si l'on intervient, qu'à long terme l'économie ne soit plus compétitive et qu'un nombre bien plus grand d'emplois soit alors perdu.

Par ailleurs, il y a tout lieu de croire qu'il existe un effet de cliquet, c'est-à-dire que même en période de croissance, le taux de sans-emploi ne revient pas à son niveau initial, mais qu'il s'établit à un niveau plus élevé. Il se forme alors un «réservoir» de chômeurs de longue durée.

<sup>1</sup> Il est question ici non pas du taux de chômage du seco, mais du taux de sans-emploi qui est calculé par l'OFS. La différence est la suivante: le taux de chômage ne tient compte que des chômeurs inscrits dans les offices du travail, alors que le taux de sans-emploi tient compte de toutes les personnes sans emploi. Seul le taux de sans-emploi permet d'analyser le chômage de longue durée.



Graphique 4: Part des sans-emploi de longue durée dans le total des sans-emploi (source: ESPA)



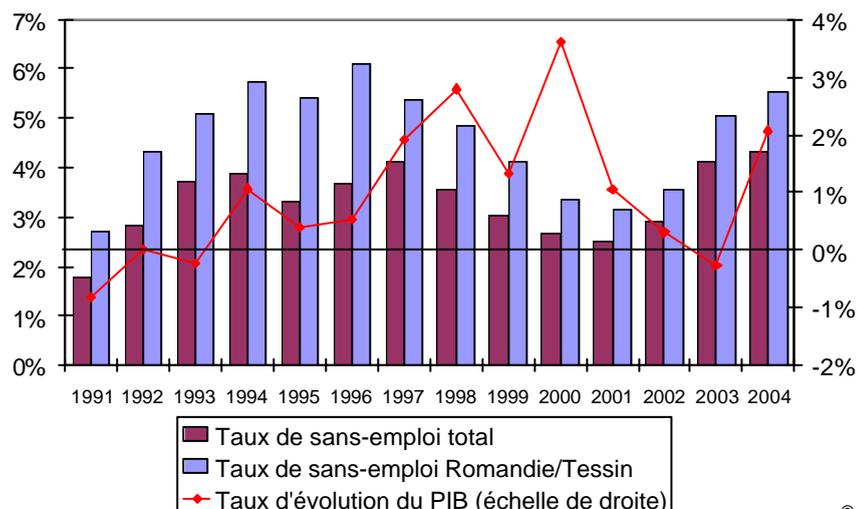
© BFS

Si l'on considère à présent plus en détail les taux de sans-emploi, on constate la chose suivante :

- La Suisse romande et le Tessin affichent des taux de sans-emploi nettement supérieurs à celui de la Suisse alémanique.



Graphique 5: Croissance du PIB et taux de sans-emploi (source: ESPA)

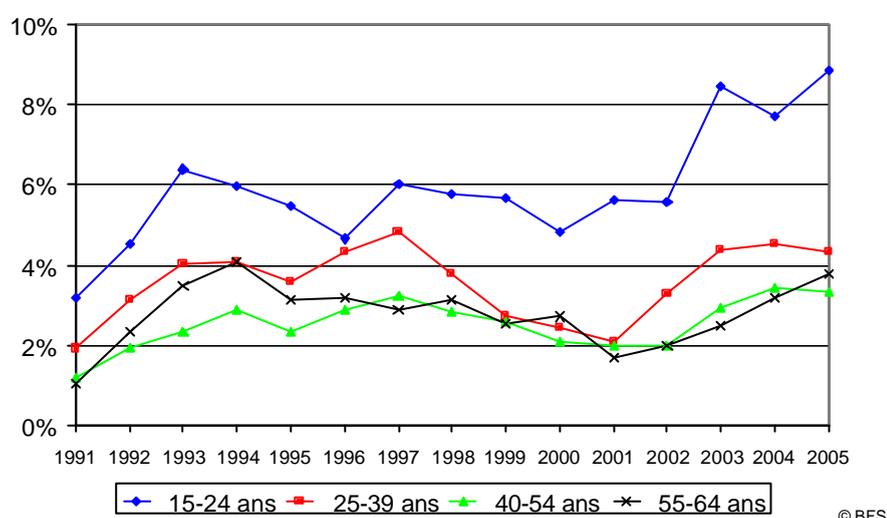


© BFS

- Le groupe d'âges le plus touché par le chômage est celui des 15-24 ans. Du point de vue de l'aide sociale, c'est particulièrement dramatique. Si les jeunes ne réussissent pas à s'intégrer dans la vie active, les chances sont minces qu'ils arrivent un jour à vivre sans l'aide sociale. Ils n'acquièrent pas les qualifications professionnelles qui leur sont indispensables, n'apprennent pas à avoir un rythme journalier de travail, à travailler en équipe et à effectuer une tâche dans un délai donné. S'ils restent trop longtemps au chômage, les jeunes et les jeunes adultes n'ont plus guère de perspective sur le marché du travail. Il en va de même des chômeurs de longue durée.



Graphique 6: Taux de sans-emploi selon l'âge (source: ESPA)



La croissance, modérée il est vrai, qui est enregistrée cette année, aura semble-t-il un faible impact sur le chômage. Les taux de chômage resteront à peu près au même niveau qu'en 2004.

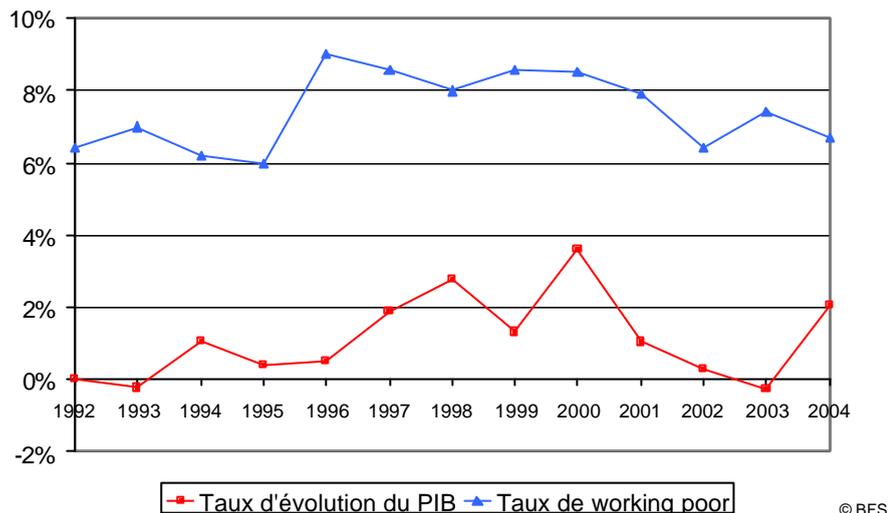
Dans ce contexte, il convient aussi de mentionner l'importance des investissements directs que les entreprises étrangères opèrent de plus en plus en Suisse. Ces investissements sont positifs dans la mesure où ils sont la preuve qu'il y a un intérêt pour la place économique suisse et où ils créent des emplois. Ce qui est problématique, par contre, c'est que les décisions de création, de suppression ou de délocalisation des places de travail ne sont plus prises uniquement en Suisse, mais de plus en plus à l'étranger.

J'aimerais encore évoquer le phénomène des *working poor*. Un phénomène qui a fait l'objet de statistiques pour la première fois dans les années 90. Le nombre élevé de *working poor* est la preuve qu'être intégré sur le marché du travail ne permet pas nécessairement d'échapper à la pauvreté. Je rappelle que l'on qualifie de *working poor* les personnes qui travaillent et vivent dans un ménage exerçant une activité rémunérée de 36 heures au moins par semaine et dont le revenu se situe en dessous du seuil de pauvreté, un seuil qui est défini par les directives de la CSIAS. On considère donc le volume de travail et le revenu de tout le ménage et pas seulement de l'individu. Une personne qui doit subvenir seule aux besoins d'une famille de quatre personnes n'est pas dans la même

situation économique qu'une personne qui dispose du même salaire net pour elle toute seule.



Graphique 7: Taux de working poor  
et taux d'évolution du PIB (source: ESPA, CN)

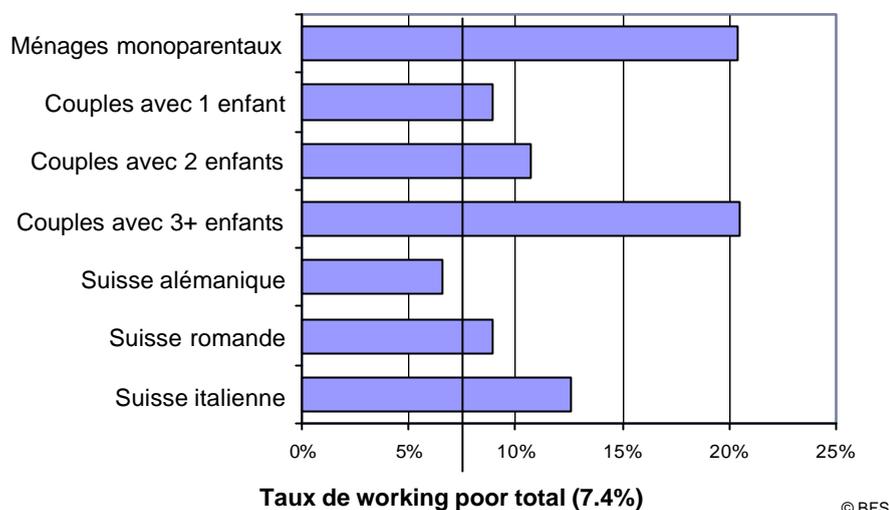


© BFS

Ce phénomène des *working poor* illustre aussi le fait qu'un très grand nombre de ménages se situent à la limite de la pauvreté. La classe moyenne inférieure est largement touchée. Il suffit parfois qu'un événement particulier se produise (naissance, divorce, maladie) pour que le ménage concerné devienne pauvre. Il y a en fait de plus en plus de ménages qui passent de la classe moyenne inférieure à la catégorie des travailleurs pauvres et inversement.



Graphique 8: Taux de working poor par groupes sociodémographiques en 2003 (source: ESPA)

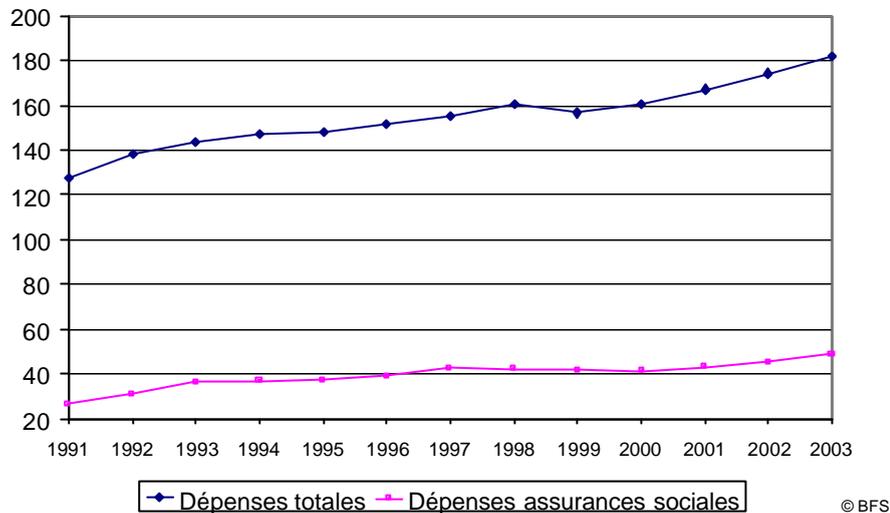


### 1.1.3. Les dépenses publiques

Du point de vue économique, mais aussi du point de vue de la politique sociale, les dépenses des collectivités publiques revêtent elles aussi une grande importance. Ces dépenses n'ont cessé de croître depuis les années 90 (à l'exception de 1999). En outre, les comptes étaient souvent déficitaires: de 1995 à 2003, les pouvoirs publics (Confédération, cantons, communes et assurances sociales) ont affiché un déficit à cinq reprises et un léger excédent à trois reprises. Il n'y a qu'en l'an 2000 que les comptes ont bouclé sur un net excédent.



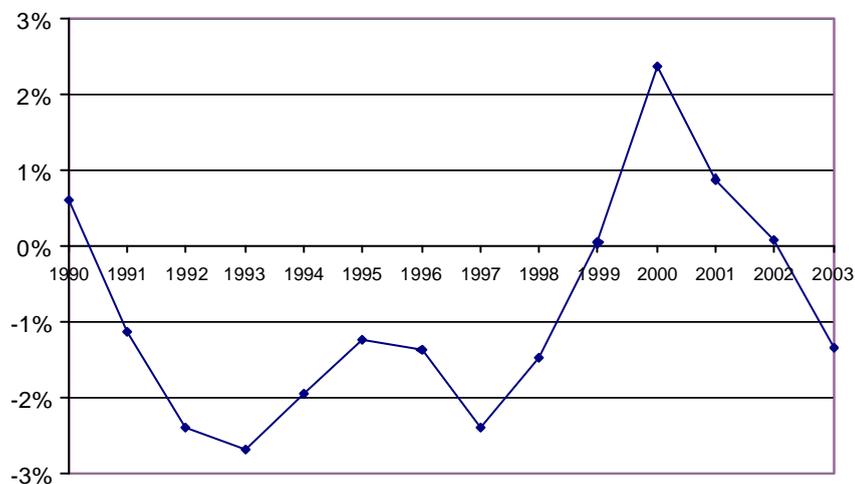
Graphique 9: Dépenses des administrations publiques  
(assurances sociales comprises) en milliards de francs (source: CN)



© BFS



Graphique 10: Solde des administrations publiques  
(assurances sociales comprises) en % du PIB (source: CN)



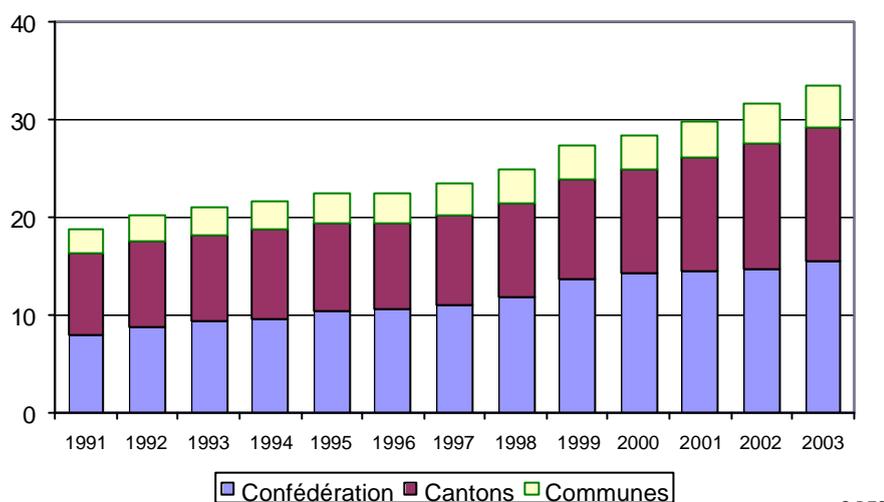
© BFS

Une hausse des dépenses, tout comme un déficit, ne sont en soi pas encore problématiques. En matière de politique financière, il faut surtout veiller à être conséquent sur le long terme (cf. Baltensperger 2005, p. 11s). Toujours est-il qu'un endettement démesuré restreint la marge de manoeuvre pour le futur. Une part (trop) importante des dépenses doit être utilisée pour payer les intérêts et amortir les dettes. Dans une telle situation, même des dépenses qui seraient nécessaires en viennent à être contestées sur le plan politique.

Les dépenses publiques en faveur de la protection sociale suivent la même évolution. Elles ont très fortement augmenté en Suisse dans les années 90. Alors qu'elles étaient encore nettement en deçà de la moyenne des pays de l'UE au début des années 90, les dépenses de la Suisse ont légèrement dépassé cette moyenne en 2002. Selon l'appartenance politique, cette évolution est diversement appréciée.



Graphique 11: Evolution des dépenses du secteur public pour la sécurité sociale, nominal, en milliards de francs (source: CGPS)



© BFS

L'état des finances publiques et les mesures d'économies réduisent de plus en plus la marge de manoeuvre de la politique sociale. On est de moins en moins prêt à soutenir financièrement le système social. La pression sur les pouvoirs publics, mais aussi sur les institutions sociales ne cesse de croître.

## 1.2. La société et la politique sociale

Dans le domaine de la politique sociale, je rappellerai les principaux événements qui ont marqué ces dix dernières années (cf. OFS 2003, p. 10):

- entrée en vigueur en 1995 de la loi fédérale sur le libre-passage dans la prévoyance professionnelle
- entrée en vigueur en 1996 de la nouvelle loi sur l'assurance-maladie
- entrée en vigueur en 1997 de la deuxième partie de la 10<sup>e</sup> révision de l'AVS (splitting, bonifications pour tâches éducatives et d'assistance, etc.)
- révision de l'assurance-chômage (2002; entrée en vigueur en 2003)
- révision de la LPP (2003, entrée en vigueur en 2005)
- rejet de la 11<sup>e</sup> révision de l'AVS et du financement de l'AVS/AI par une hausse de la TVA (en 2004)

- introduction de l'assurance-maternité en 2005

L'opinion à l'égard de la politique sociale a changé. Autrefois, elle était bien considérée. En effet, elle permettait de maintenir un certain niveau de consommation, même en période de récession et faisait ainsi fonction de stabilisateur conjoncturel. De nos jours, elle est surtout considérée comme un facteur de coûts. Il faut toutefois remarquer que des dépenses trop faibles pour la protection sociale peuvent aussi occasionner des coûts indirects, par exemple de police, de répression, de prison, de mesures de sécurité, etc. Certains de ces coûts sont difficiles à estimer, mais ils n'en sont pas moins réels. La France nous en fournit un bel exemple à l'heure qu'il est!

La politique sociale se voit régulièrement reprocher de tenter de reporter les coûts d'une institution du système de la protection sociale à l'autre et aussi d'un échelon de l'Etat à l'autre. Tous ces niveaux sont interdépendants, si l'un d'entre eux est déchargé d'une tâche, c'est en général un autre qui en hérite. Si le nombre de jours pendant lesquels l'assurance-chômage est versée est réduit ou si l'âge de l'AVS est relevé, cela a des conséquences pour les autres institutions sociales. La dernière touchée est l'aide sociale.

### **1.2.1. Evolution des assurances sociales**

L'AVS a connu plusieurs révisions. Je mentionnerai en particulier le relèvement de l'âge de la retraite des femmes, le splitting des rentes pour les couples mariés et les bonifications pour tâches d'éducation et d'assistance. Les comptes de l'AVS ont été déficitaires certaines années.

En ce qui concerne le 2<sup>e</sup> pilier, c'est principalement l'évolution des cours de la bourse en 2001 et en 2002 qui a été problématique et qui a conduit à une baisse du taux de conversion. Beaucoup de caisses étaient en situation de découvert.

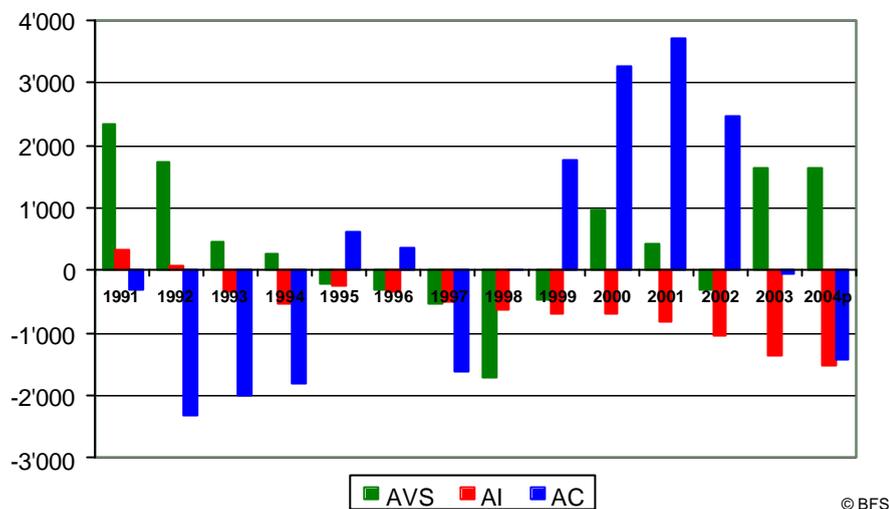
Dans le cas de l'AI, on observe une forte augmentation du nombre des rentiers dans les années 90. Cette évolution est liée à la situation sur le marché du travail: au lieu d'être licenciés, beaucoup de travailleurs ont été mis à l'AI.

L'assurance-maladie, quant à elle, se caractérise par une augmentation ininterrompue des primes. Environ un tiers de la population n'est plus en mesure de payer tout ou partie de ses primes et doit avoir recours aux subsides des pouvoirs publics destinés à la réduction des primes.

Au vu de l'évolution démographique, les prochaines années mettront les assurances sociales devant de nouveaux défis.



Graphique 12: Évolution du solde de quelques assurances sociales en millions de francs (source: CGPS)



### 1.2.2. Modes de vie et types de famille

Ces dernières années ont aussi vu une évolution des modes de vie et des types de famille. Le nombre des personnes divorcées et celui des personnes qui élèvent seules leurs enfants ont augmenté. Ces modes de vie sont souvent liés à des situations de travail précaires (travail sur appel, travail à temps partiel, etc.). L'exemple classique est celui des mères de famille monoparentale (et dans une moindre mesure des pères dans la même situation): celles-ci ne peuvent bien souvent pas travailler à plein temps parce que les crèches sont trop chères ou n'offrent pas de place, parce que la journée continue pour les enfants scolarisés n'est pas encore la règle partout, etc. Cette catégorie de personnes dépend de l'aide sociale dans des proportions supérieures à la moyenne.

### 1.3. Résumé et conséquences pour l'aide sociale

Ces dix dernières années, la croissance a faibli, mais les prestations de l'Etat social ont été développées. Quel est le lien de cause à effet? Est-ce le développement de l'Etat social qui a affaibli l'économie ou, au contraire, la faiblesse de la croissance économique qui a rendu nécessaire le renforcement de l'Etat social? Difficile de répondre... d'ailleurs, la réponse sera différente selon que l'on se réclame de telle ou telle tendance politique.

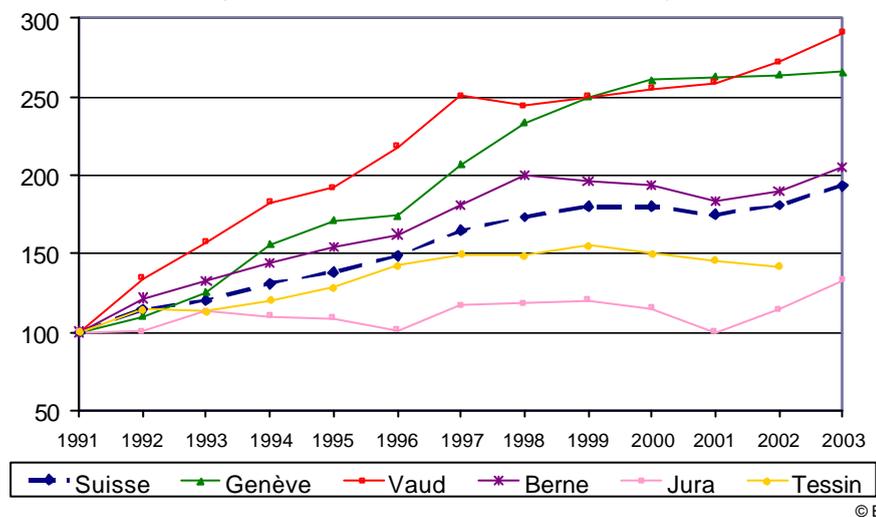
Voyons à présent quel est l'impact sur l'aide sociale des évolutions économiques et sociales que je viens d'évoquer.

L'aide sociale, c'est le dernier maillon de la protection sociale. A l'origine, elle a été prévue pour pallier des situations de crise. De nos jours, un nombre toujours plus grand de personnes en dépendent pendant une longue période. Les conditions économiques et sociales ont fait que les bénéficiaires de l'aide sociale constituent un groupe très

hétérogène. Si, autrefois, c'étaient surtout les personnes âgées, handicapées ou malades qui en dépendaient, ce sont à présent aussi de jeunes adultes, des personnes élevant seules leurs enfants ou vivant seules, des personnes qualifiées, des divorcés, etc. Le risque de dépendre de l'aide sociale devient de plus en plus grand également pour la classe moyenne inférieure. En résumé, deux facteurs sont à l'origine de l'augmentation des cas d'aide sociale: 1) l'évolution sur le marché du travail et 2) les changements dans les modes de vie.



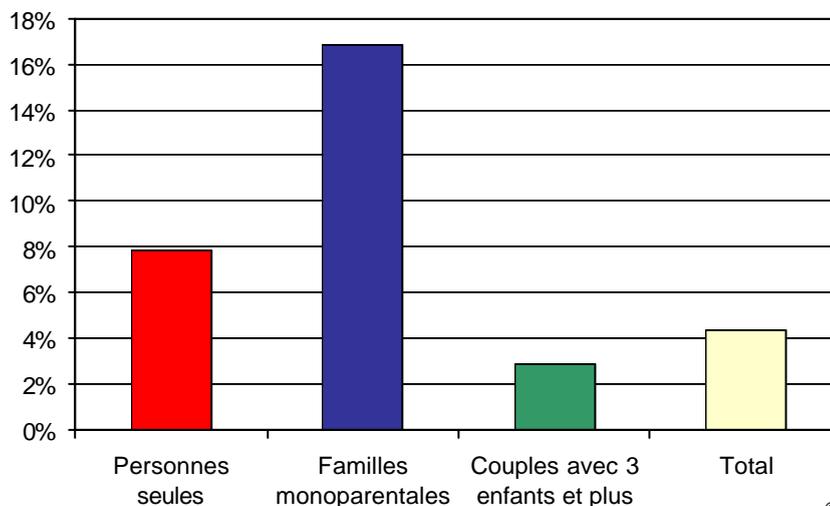
Graphique 13: Evolution de l'aide sociale: nombre de bénéficiaires (indice 1991 = 100; source: CGPS)



© BFS



Graphique 14: Taux d'aide sociale selon la structure des ménages, canton de Berne, 2003 (source: statistique suisse de l'aide sociale)

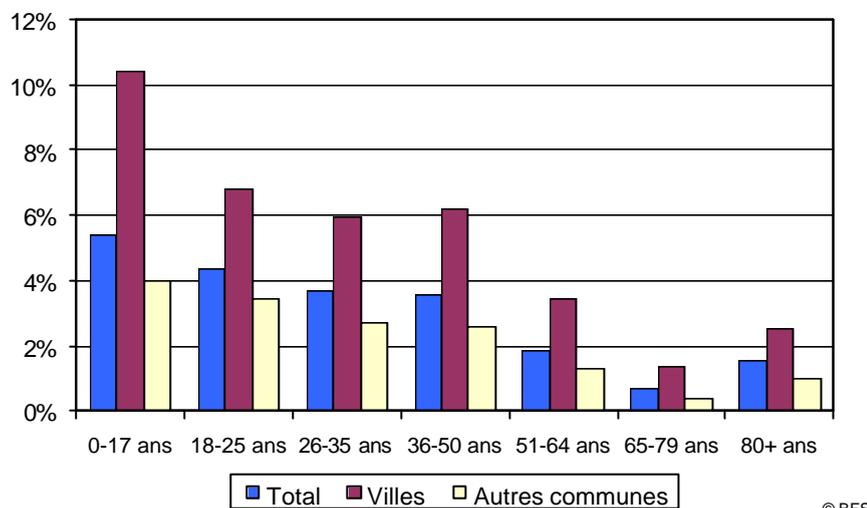


© BFS

Si l'on applique ce constat à la biographie de chaque individu, on en déduit que ce sont avant tout les changements de statut, ou autrement dit les phases de transition d'un cycle de vie à l'autre qui sont critiques. Le premier changement de statut est celui qui se produit à la fin de la scolarité, lors de l'entrée en formation. Le nombre insuffisant de places d'apprentissage montre que cette première étape s'avère problématique pour un nombre toujours plus grand de jeunes. Celui ou celle qui ne reçoit pas de formation à ce stade si précoce court un risque élevé de dépendre un jour de l'aide sociale. Le deuxième changement de statut correspond au passage de la formation dans la vie active. Là aussi, ce passage peut présenter des difficultés.



Graphique 15: Taux d'aide sociale par classe d'âge, canton de Berne, 2003 (source: statistique suisse de l'aide sociale)



© BFS

Enfin, l'arrivée à l'âge de la retraite est une autre phase délicate. Si elle ne pose actuellement pas de problèmes pour une majorité de retraités, qui sont bien assurés, il pourrait en aller autrement pour les personnes qui n'auront pas exercé d'activité professionnelle pendant une assez longue période et qui, de ce fait, n'auront pas pu se constituer un deuxième pilier, sans même parler d'un troisième.

Avec ces bénéficiaires de l'aide sociale d'un genre nouveau, les exigences auxquelles les travailleurs sociaux doivent répondre ont augmenté: il ne s'agit plus de réconforter ni de donner l'aumône, mais d'agir en qualité de consultant et de coach. Des connaissances en droit, en management et en psychologie sont à présent indispensables pour effectuer correctement ce travail. Un éventail de plus en plus large de mesures est et doit être proposé, l'objectif prioritaire restant l'intégration professionnelle et sociale de l'individu. Pour que les mesures adéquates puissent être prises, les décideurs ont besoin d'informations pertinentes et fiables. La statistique de l'aide sociale les leur fournit.

## **2. 2005 – 2015: la pression va persister**

Dans la deuxième partie de mon exposé, je vais traiter de l'avenir. Mes propos seront nécessairement moins précis. Comme je l'ai souligné en introduction, il est plus facile de parler du passé que de l'avenir. Le producteur de films américain Samuel Goldwyn aurait dit une fois «*Never predict anything, especially the future*» (il ne faut jamais prévoir quoi que ce soit, surtout pas l'avenir). Je pense néanmoins qu'il est possible de déduire quelques tendances futures de l'évolution passée, étant entendu qu'il s'agit bien de tendances, susceptibles donc de corrections. Du moins, je vais essayer. A cet égard, il ne faut pas oublier qu'il ne sert pas à grand-chose de faire une projection linéaire du passé dans l'avenir. En effet, l'avenir nous réserve toujours des surprises. Certaines tendances, si elles sont extrêmes, peuvent s'inverser. Quant aux événements prévisibles, on ne sait jamais s'ils se produiront effectivement ni quand ils se produiront. Si l'on veut faire des prévisions, une méthode consiste à définir un cadre dans lequel l'évolution en question a de fortes probabilités d'avoir lieu. Il est possible de chiffrer les valeurs limites de l'évolution (p. ex. la croissance se situera dans une fourchette allant de -1% à +2,5%) ou de la décrire en termes qualitatifs (tendance à une régionalisation ou, au contraire, à une centralisation). De manière générale, il me semble que les tendances que j'ai décrites dans la première partie de mon exposé seront aussi celles des dix prochaines années.

### **2.1. Les conditions-cadres**

#### **2.1.1. L'évolution démographique en Suisse**

Ce sont encore les scénarios démographiques qui donnent les prévisions les plus sûres, même avec la part d'incertitude qui leur est inhérente. L'OFS a élaboré trois scénarios. Ils ont tous trois en commun la poursuite du vieillissement de la Suisse. D'après le scénario de référence (scénario «tendance»), le rapport de dépendance, c'est-à-dire la part des personnes de 65 ans et plus par rapport aux personnes de 20 à 64 ans, devrait progresser de 25% en 1999 à 28% en 2010, puis à 33% en 2020. Cette tendance devrait rester assez stable, car les taux de fertilité et de mortalité varient assez lentement. Ce qui est plus difficile à prévoir, c'est l'ampleur des mouvements migratoires, lesquels dépendent en fin de compte aussi et surtout du contexte politique et économique.

#### **2.1.2. La politique**

Ces dernières années ont vu une polarisation de la vie politique. Les partis situés plus à droite ou plus à gauche ont gagné des électeurs au détriment des partis du centre. Cette tendance devrait se confirmer à l'avenir. La recherche du consensus deviendra de ce fait de plus en plus difficile. Dans le domaine de la politique sociale, le débat portera sur la nécessité de démanteler l'Etat social ou au contraire de le développer. Une autre tendance que je vois est celle qui opposera la centralisation à la régionalisation. Faut-il, par exemple, renforcer la concentration sur les grands centres et négliger les régions périphériques? La structure fédéraliste de la politique sociale est-elle encore adaptée ou faudrait-il unifier le système de la protection sociale?

## **2.2. L'économie**

### **2.2.1. La croissance**

Même si les taux de croissance continuent d'afficher une hausse ces prochaines années, il est à craindre qu'à long terme, la tendance soit au ralentissement. Le problème de la croissance est largement débattu sans qu'un consensus semble se dégager pour un avenir proche, qui pourrait se traduire en mesures efficaces de politique économique. Compte tenu des défis qui attendent la Suisse sur les plans démographique et social, cette absence de consensus risque d'être problématique. A cela s'ajoute le fait que l'économie de notre pays est fortement dépendante de l'étranger et que les indicateurs conjoncturels de nos principaux partenaires commerciaux ne se présentent pas seulement positifs.

### **2.2.2. Les progrès technologiques**

Les progrès technologiques et les mutations structurelles vont se poursuivre et devraient même s'accélérer. Selon une étude du Crédit suisse, les branches gagnantes du futur sont l'industrie pharmaceutique, la biotechnologie et la technique médicale. La branche financière (banques, assurances) a aussi un potentiel de croissance, mais elle devrait faire face à une concurrence internationale plus dure. La spécialisation et les qualifications continueront de jouer un rôle de plus en plus important. Les emplois peu qualifiés resteront donc menacés.

### **2.2.3. Mondialisation, concurrence internationale**

La mondialisation s'explique par l'ouverture des pays sur le plan politique et/ou économique, les faibles prix des transports et les progrès réalisés dans les domaines des télécommunications et de l'informatique. La mondialisation a pour conséquence la délocalisation des places de travail à l'étranger. Il faut espérer qu'au moins les emplois qualifiés resteront en Suisse. Il n'est toutefois pas non plus exclu que cette tendance s'inverse et que les pays pratiquent une politique davantage isolationniste pour protéger leurs marchés intérieurs de la concurrence étrangère. Dans le cas de la Suisse, dont l'économie nationale est traditionnellement ouverte, ce serait là une mauvaise option. La mondialisation présente toutefois aussi un avantage: la concurrence internationale entraîne une baisse des prix. On peut donc espérer une adaptation du niveau élevé des prix en Suisse et, par voie de conséquence, une tendance à la baisse du coût de la vie.

### **2.2.4. Le marché du travail**

Le marché du travail continuera d'avoir besoin principalement de travailleurs qualifiés. Il y aura bien sûr toujours des créneaux pour des travaux non qualifiés, mais ceux-ci sont mal payés et ne jouissent pas d'un grand prestige. En outre, ces emplois ne permettent pas d'acquérir des qualifications pour un travail mieux rémunéré.

A long terme, on peut tabler sur une certaine détente du marché du travail, vu qu'il y aura de moins en moins de jeunes à entrer dans la vie active. En parallèle, le vieillissement de la population entraînera une hausse de la demande de soins et de prise en charge.

Il n'en reste pas moins que le plus grand danger pour la politique future sur le marché du travail est une scission entre l'évolution de l'emploi et la conjoncture économique.

### **2.3. La société et la politique sociale**

Là aussi les fronts vont se durcir. La dualisation de la société va s'accroître, la tendance à l'individualisme va se renforcer. Mais on peut se demander si un individualisme excessif n'entraînera pas un renversement de tendance et si la solidarité et le sens de la collectivité ne deviendront pas des valeurs à redécouvrir.

Dans le cas du premier comme du deuxième pilier des assurances sociales, le principe veut que les rentes doivent être garanties par le produit national, lequel est réalisé par la population active occupée.

Dans un régime de répartition, la génération active finance les rentes des personnes âgées. Tant que la génération active est jeune et s'accroît, comme c'était le cas aux débuts de l'AVS, cela ne pose pas de problème. L'évolution démographique que notre pays connaît à présent, est par contre problématique. Les prestations que l'Etat devra verser ne sont plus couvertes, ce qui a pour conséquence un endettement des collectivités publiques. La question de savoir comment ce déficit doit être comblé et dans quelles proportions il doit l'être est encore débattue. Entre autres propositions, je mentionnerai le relèvement de l'âge de la retraite, la hausse des cotisations à l'AVS des actifs occupés, la hausse des impôts (cf. Baltensperger 2005, p. 14f). Ce qu'il y a de sûr, c'est qu'un Etat comme la Suisse ne peut guère se permettre de rompre le contrat intergénérationnel.

Dans un régime de capitalisation, tel que celui qui prévaut pour le deuxième pilier, les prestations-vieillesse sont financées par les capitaux, qui sont constitués des cotisations et de leur rendement. Là se pose le problème de l'inflation et de l'évolution des marchés financiers. Lorsque les rendements diminuent, il faut adapter les taux de conversion en les abaissant. C'est inhérent au système parce que les risques économiques ne peuvent tout simplement pas être balayés d'un revers de la main. A cela s'ajoute le fait que certaines caisses de pension sont en situation de découvert (cf. Baltensperger 2005, p. 15s.).

Tous ces problèmes ne doivent pas faire oublier que la prévoyance vieillesse présente tout de même l'avantage de reposer sur deux, voire trois piliers, ce qui permet dans une certaine mesure de répartir les risques.

En ce qui concerne l'assurance-chômage, son développement dépendra essentiellement de l'évolution du marché du travail. A moins qu'elle ne soit organisée de manière complètement différente. Il en va de même de l'Al

### **3. Conclusion**

En résumé, les tendances qui se dégagent devraient être les suivantes

- vieillissement de la population
- ralentissement de la croissance économique
- mondialisation et plus grande mobilité
- dualisation de la société (personnes âgées – jeunes; personnes qualifiées – non qualifiées; partis de gauche – partis de droite, etc.)

Ces tendances pourraient conduire à un durcissement de la situation sur tous les fronts. La pression sur la politique sociale restera élevée. En même temps, il est indispensable de garantir la protection sociale.

Ces prévisions sont-elles trop pessimistes? Je l'espère!

## Bibliographie

Baltensperger, E. (2005): *Vom Sinn und Unsinn des Schuldenmachens. Privatschulden, Staatsschulden, Aussenschulden. Plädoyer für eine langfristige Konsistenz.* Walter-Adolf-Jöhr-Vorlesung 2005. Ed. Forschungsgemeinschaft für Nationalökonomie. Saint-Gall.

DFE (2002): *Le rapport sur la croissance. Déterminants de la croissance économique de la Suisse et jalons pour une politique économique axée sur la croissance.* Grundlagen der Wirtschaftspolitik No 3F. Berne.

OFS (2003): *Les Comptes globaux de la protection sociale. Résultats de 2000 – Estimations pour 2001 – Evolution depuis 1950.* Neuchâtel.