

SECRETARIAT D'ÉTAT À L'ÉCONOMIE SECO

# CHANGEMENT DÉMOGRAPHIQUE ET DÉVELOPPEMENT RÉGIONAL

RAPPORT FINAL

Zurich, 22. Décembre 2009

Thomas von Stokar, Christian Marti, Martin Peter

**INFRAS**

**BINZSTRASSE 23  
CASE POSTALE  
CH-8045 ZÜRICH  
† +41 44 205 95 95  
f +41 44 205 95 99  
ZUERICH@INFRAS.CH**

**MÜHLEMATTSTRASSE 45  
CH-3007 BERNE  
WWW.INFRAS.CH**

# RÉSUMÉ

## But et mode opératoire

Les changements démographiques qui se dessinent comptent parmi les enjeux majeurs pour le développement territorial et régional de la Suisse. La Direction de la promotion économique du SECO a chargé le bureau INFRAS de brosseur un tableau prospectif de l'évolution et d'esquisser les chances et les risques envisageables pour le développement territorial et régional de la Suisse à l'horizon 2030. Dans la perspective du message sur la promotion économique 2012-2015 et du prochain programme pluriannuel de la politique régionale 2016-2023, l'étude vise à déterminer si l'éventail actuel des instruments de la politique régionale et de la promotion économique est à même de relever les défis et de saisir les chances qui se présentent, et à esquisser, le cas échéant, les compléments nécessaires. Elle se fonde sur une analyse de la littérature et des bases pertinentes en Suisse et à l'étranger et sur des interviews menées avec des experts et des représentants des cantons et des régions.

## Evolution démographique à l'horizon 2030

Les projections prévoient que la population de la Suisse va continuer de progresser jusqu'en 2030. Le scénario de référence de l'Office fédéral de la statistique prévoit 8,2 millions d'habitants en 2030, soit une augmentation de près de 10 % depuis 2005. La part des plus de 65 ans va s'accroître pour atteindre 20 à 30 % selon les régions, ce qui correspond à la proportion actuelle dans les Länder de l'ancienne Allemagne de l'Est. La structure par âge de la population restera dans la moyenne européenne. Au-delà de 2030, on s'attend à ce que la part de la population âgée diminue légèrement. De manière générale, l'immigration joue un rôle plus important que le taux de natalité dans l'évolution démographique.

Dans les régions périphériques, des raisons économiques et sociales font que l'immigration est plus faible que dans les centres. L'immigration accrue de personnes très qualifiées travaillant dans les centres accentue cette tendance. On attend à l'avenir un recul de l'immigration, étant précisé que cette dernière a été sous-estimée par le passé. Le moteur essentiel des migrations entre les régions de Suisse et de l'immigration étrangère est l'offre d'emplois. Les mouvements de population intrarégionaux entre les centres et leur périphérie suivent plutôt le cycle de vie.

## Incidences sur les types d'espaces

L'évolution démographique attendue varie selon le type d'espace. Dans les centres et leur ceinture, il n'y aura guère de vieillissement, à l'exception des communes à forts revenus. La population et le nombre des emplois vont continuer de progresser fortement surtout dans la ceinture des centres. Les communes touristiques sont aussi moins touchées que la moyenne par le vieillissement. Les communes rurales périurbaines connaîtront une croissance avoisinant la moyenne nationale, mais le vieillissement y sera plus

fort que dans les centres et leurs environs. Le nombre des emplois devrait plutôt y baisser. Dans les centres, la concentration des emplois devrait être plus marquée que celle de la population résidante. C'est dans les communes agraires que le changement démographique sera le plus marqué : la population et le nombre d'emplois devraient y reculer, cela dans un contexte de fort vieillissement démographique.

### **Chances et risques pour la périphérie**

Les conséquences négatives du changement démographique toucheront donc avant tout la périphérie. Dans l'hypothèse où la main-d'œuvre viendrait à manquer dans les centres, la pression risquerait de s'accroître sur le marché du travail de la périphérie. Le financement futur des assurances sociales requiert un accroissement de la productivité, ce qui pourrait exercer une pression sur les politiques sectorielles qui ont un effet péréquatif entre les régions. Sur ce point, la forte imbrication d'espaces fonctionnels différenciés sur un territoire exigu est un avantage pour la Suisse. Ce sont surtout les régions très marginales qui risquent de connaître des problèmes.

Dans l'espace périphérique, le changement démographique offre des chances dans les domaines du tourisme, de la santé et, éventuellement, des logements pour personnes âgées. La Nouvelle péréquation financière offre aux cantons la possibilité de fixer leurs priorités en fonction de leurs besoins. Au niveau infracantonal, une réorganisation des flux financiers pourrait aussi contribuer à stimuler l'initiative privée et la coopération dans les régions et à fixer des priorités, comme la concentration sur les petits centres régionaux.

### **Implications pour les politiques régionale et de promotion économique**

Les régions périphériques ne seront pas égales face au changement démographique, qui creusera les disparités actuelles par rapport aux centres. Dans l'ensemble, le changement démographique conforte les orientations de la promotion économique et de la politique régionale. A l'avenir, il sera encore plus important pour les régions périphériques d'avoir des emplois à forte valeur ajoutée. Les quelques axes présentés ci-après revêtent une importance particulière, dans le contexte du changement démographique, pour la politique régionale et la promotion économique.

### **Prendre des contre-mesures**

Les cantons peuvent mettre en place des structures pour augmenter la participation au monde du travail et l'immigration de personnes actives. Si les régions périphériques veulent atténuer les effets du changement démographique par l'immigration, ils devront forcément mener une politique d'intégration plus active, et s'ouvrir aussi davantage culturellement selon les cas. La participation des femmes (et des hommes) au marché du travail peut être encouragée par un environnement attrayant, qui permet de mieux concilier famille et travail. Une politique des entreprises appropriée vis-à-vis du personnel âgé peut contribuer à tirer

parti du potentiel des représentants de cette catégorie de travailleurs. Sur ce point précis, la politique en faveur des PME, qui s'inscrit dans les efforts de promotion économique, peut apporter un plus.

### **Identifier les chances précocement pour mieux les exploiter**

Pour les régions périphériques qui présentent les conditions nécessaires, le changement démographique offre aussi des chances à saisir, essentiellement dans le domaine du tourisme et de la santé, mais aussi en proposant des offres pour la population âgée. Les enjeux relèvent tant de la politique régionale que de la politique de promotion des conditions d'implantation, notamment Innotour, qui doivent mettre au point des innovations porteuses pour les sites adaptés. Pour les régions qui s'y prêtent, le secteur de la santé offre aussi des « chances d'exportation » (sur les plans national et international). Il convient d'examiner de près, dans les années à venir, les sites qui présentent un profil adapté, l'ampleur des potentiels et la voie à suivre pour les exploiter au mieux. Dans ce contexte, il pourrait se révéler avantageux de nouer des coopérations avec les centres (les hôpitaux, p. ex.).

### **Fédérer les forces et créer des structures viables**

La périphérie de la périphérie devrait connaître un processus de contraction accru, touchant surtout la population en âge de travailler. Pour maintenir une occupation décentralisée du territoire, la création de pôles d'attraction dans les petits centres régionaux gagnera en importance. Il apparaît dès lors indiqué de fédérer plus encore les forces de promotion économique et de les concentrer sur le renforcement des petits centres régionaux et leur rapport fonctionnel avec leur propre périphérie. Un effet de basculement n'est pas exclu dans les lieux où la population est particulièrement âgée : lorsque la vie de la communauté repose sur les épaules d'un très petit nombre d'actifs, la production des biens publics élémentaires est compromise, et les derniers habitants mobiles risquent de quitter les lieux. Une adaptation des structures est donc urgente, notamment parce qu'elles remplissent des conditions essentielles au développement économique et que la pression concurrentielle va continuer de s'accroître. La politique régionale devrait par conséquent encore augmenter sa contribution à la création de ces structures de base.

### **Mettre au point des stratégies de contraction**

Dans les régions très isolées qui ne développent pas de structures viables, il faut, parallèlement à ce mouvement visant à fédérer les forces, envisager la contraction ou « décroissance » comme une possibilité de développement qui ne soit pas forcément connotée négativement. L'important, c'est que la région participe activement à la conception de ce processus de contraction, afin d'identifier précocement les développements et d'amortir les problèmes économiques et sociaux potentiels. Les stratégies de décroissance devraient notamment porter sur la façon de réussir une contraction quantitative en limitant autant que possible la contraction qualitative, et – corollaire – la façon dont l'espace libéré peut être utilisé de manière

productive. Une contraction démographique peut aussi offrir de nouvelles perspectives économiques, notamment dans le domaine du tourisme.

### **Décloisonner la pensée pour une vision intersectorielle**

Même si la politique régionale met à juste titre l'accent sur la création de valeur ajoutée orientée sur l'exportation, il ne faudrait pas perdre de vue que le développement régional est partiellement tributaire d'un grand nombre de politiques sectorielles qui définissent le cadre dans lequel les potentiels régionaux peuvent éclore ou s'étioler. Le développement du logement est remarquable à cet égard. Certains lieux se spécialisent comme espaces fonctionnels d'habitation. Et si le marché du logement ne relève pas des politiques régionale et de promotion économique, il serait néanmoins judicieux de coordonner les stratégies de développement avec ce marché.

### **Tracer et tester des pistes au niveau régional**

Le fait que différentes régions connaissent des problèmes comparables ne veut pas forcément dire qu'elles ont les mêmes chances et que les réponses au changement démographique seront les mêmes. La démarche adoptée dans la mise en œuvre de la politique régionale, qui consiste à miser avant tout sur l'initiative locale, semble dès lors adéquate.

A l'étranger, certaines réponses potentielles au changement démographique ont été testées dans des régions modèles. Il serait envisageable de reprendre l'idée en Suisse, en consacrant des moyens de la politique régionale à des projets novateurs taillés sur mesure pour faire face au changement démographique. L'initiative locale devrait toutefois être une condition nécessaire à l'éligibilité en tant que région modèle. De son côté, le SECO pourrait donner les impulsions nécessaires pour des projets modèles.