



CARTES SUR TABLE

HILLEL RAPOPORT

Immigration: à terme, un plus!

D

ans le débat public français, la question des migrations internationales est surtout abordée sous l'angle identitaire et sécuritaire: pas étonnant que le sujet génère autant de crispations et de peurs. Quand elle est examinée sous l'angle économique, c'est surtout « par le petit bout de la loupe », c'est-à-dire l'effet de l'immigration sur les finances publiques (les immigrés contribuent-ils plus ou moins en impôts qu'ils ne perçoivent sous forme de prestations sociales et de biens publics?) et sur le marché

du travail (prennent-ils les emplois des Français et font-ils baisser leurs salaires?). Or, ce que nous montrent les études économiques, c'est que ces effets de court terme sont assez faibles; si on devait leur donner un signe, ce serait plutôt un signe positif, y compris en France, où pourtant l'immigration est particulièrement peu qualifiée. Ces études indiquent surtout que l'essentiel est ailleurs, dans les effets de long terme, c'est-à-dire sur la croissance. Les immigrés sont souvent des innovateurs, des entrepreneurs, des créateurs. Leur dynamisme, conjugué aux bienfaits productifs de la diversité - source de complémentarité dans les savoirs et les qualifications - fait de l'immigration une source de croissance potentiellement formidable. Un patriotisme économique bien compris intègre donc d'être plus ouvert à l'immigration, notamment à l'immigration économique, par nature plus qualifiée et plus diversifiée, et non l'inverse.

Il faut comprendre qu'à l'échelle mondiale, les migrations internationales ne sont pas un phénomène massif, il ne concerne qu'environ 3% de la population mondiale. Si ce chiffre a été



PHOTO: G. DEB.



assez stable depuis la Seconde Guerre mondiale, il a augmenté au cours des deux dernières décennies et se compose, de plus en plus, de flux des pays du Sud vers les pays du Nord. Dans les pays de l'OCDE, la part de la population née à l'étranger est ainsi passée d'environ 5 % à la fin du xx^e siècle à plus de 12 % aujourd'hui. Le cas de la France est très intéressant : alors que notre pays était l'un des plus accueillants en Europe, il est devenu l'un des plus fermés. À partir de la fin des années 1970, alors qu'on avait fait venir des immigrants au nom de l'économie, du fait des besoins en main d'œuvre ou de la contribution économique potentielle des candidats à l'immigration, on est passé à une vision de l'immigration uniquement au nom du droit, notamment familial, mais également humanitaire. Il en est résulté, comparativement aux autres principaux pays de l'OCDE, une immigration moins qualifiée, moins diversifiée puisqu'alimentée surtout par les motifs familiaux - regroupement, mariage, etc. - et moins nombreuse qu'ailleurs. Aujourd'hui, la part de la population immigrée en France est quantitativement inférieure à la moyenne de l'OCDE, avec une structure particulièrement peu qualifiée (peu de diplômés du supérieur) et peu diversifiée (la plupart des immigrés venant des anciennes colonies françaises).

Il faut distinguer la question des réfugiés de celle des migrants « économiques », bien que la distinction soit parfois difficile : fuit-on la guerre, ou la misère qu'elle engendre ? Les personnes déplacées par les conflits ou par les catastrophes naturelles ont vocation, pour la plupart, à rentrer chez elles, mais on voit bien que les situations temporaires ont tendance à devenir permanentes, que ce soit au Soudan, en Tanzanie ou au Liban. Les personnes qui cherchent à rejoindre l'Europe prennent des risques énormes et paient très cher pour tenter leur chance : ça n'est pas pour ne rester que quelques semaines. Au total, la pression migratoire - notamment depuis l'Afrique vers l'Europe - s'accroît sous l'effet des conflits, du changement climatique ou de l'aggravation des inégalités entre pays. Cela étant, on reste loin de l'invasion redoutée par certains, et il faut garder en tête que la plupart des personnes déplacées par les conflits ou les crises environnementales le sont à l'intérieur de leur pays ou dans les

Les personnes qui cherchent à rejoindre l'Europe prennent des risques énormes et paient très cher pour tenter leur chance : ça n'est pas pour ne rester que quelques semaines. Au total, la pression migratoire - notamment depuis l'Afrique vers l'Europe - s'accroît sous l'effet des conflits, du changement climatique ou de l'aggravation des inégalités entre pays.

pays limitrophes. Il a par exemple été souligné à juste titre que le Liban ou la Turquie ont à eux seuls accueilli davantage de réfugiés syriens que l'Union Européenne dans son ensemble. Par ailleurs, les migrations africaines sont avant tout intracontinentales, à plus de 80 %. Enfin, la transition démographique africaine, quoique tardive, est désormais bien engagée.

Par « bien public », on entend « quelque chose de souhaitable pour tous ». Réduire la pauvreté globale fait donc assurément partie des biens publics internationaux, en ce qu'il s'agit d'un objectif désirable (une « fin ») pour les pays pauvres comme - par altruisme ou par intérêt - pour les pays riches. De quels moyens dispose-t-on pour réduire la pauvreté dans le monde ? Grosso modo, soit on fait du « développement », c'est-à-dire des programmes de réduction de la pauvreté - éducation, santé, microfinance, infrastructures, etc.

- « in situ », soit on permet aux gens de quitter les pays pauvres pour gagner les pays riches. Dans ces derniers, les opinions publiques sont généralement favorables à la première solution. Pourtant, les migrations internationales sont, de loin, le moyen le plus puissant pour réduire la pauvreté dans le monde : on estime par exemple que les gains, sur l'ensemble de la vie, d'une année d'éducation supplémentaire pour un individu, au Sénégal ou au Cambodge, équivalent à quelques mois de salaire que cet individu pourrait gagner en travaillant dans un pays riche. À supposer que l'ensemble des pays de l'OCDE soient conscients de cette réalité et prônent une plus grande ouverture des frontières pour réduire la pauvreté dans le monde, il reste que chacun d'entre eux préfère que ce soient les autres qui s'ouvrent à l'immigration et contribuent ainsi au bien public, plutôt que lui-même. Sans gouvernance internationale forte de la migration, il est douteux que les États s'accordent sur une ouverture coordonnée, même modeste, de leurs frontières, à plus de mobilité des personnes. Qu'on songe par exemple à la difficulté qu'ont les Européens à se mettre d'accord sur la répartition entre eux de quelques milliers de réfugiés ! Il est donc irréaliste d'espérer réaliser des progrès importants sur cette question dans un avenir proche. Une ouverture totale des frontières ne signifierait pas que tous les Mexicains voudraient émigrer aux États-Unis et tous les Africains en Europe. À la fin

du XIX^e siècle et au début du XX^e siècle, on a connu un âge d'or de la migration, que les historiens appellent « l'ère des migrations de masse » (*the Age of Mass Migration*), qui a vu une émigration massive de l'Europe vers les « pays neufs », au premier rang desquels les États-Unis. Il faut se rendre compte que les migrations étaient pratiquement libres jusqu'à il y a un siècle. Les Irlandais ou les Italiens fuyant la misère, les Juifs fuyant les persécutions ou les Allemands fuyant la répression suite aux révolutions manquées de 1848, pouvaient librement choisir leur pays de destination. Pour autant, l'Europe ne s'est pas vidée de ses habitants. Un autre exemple bien connu est celui de Porto Rico, dont le statut d'État associé permet à ses habitants d'immigrer librement aux États-Unis. Si de nombreux Portoricains profitent de cette opportunité, l'immense majorité, malgré des différentiels de salaires énormes, préfèrent rester au pays.

Entre la situation actuelle, caractérisée par des obstacles insurmontables à la migration de gens pauvres originaires de pays pauvres, et une liberté de circulation totale pour tous, il y a de la marge. La mondialisation est une réalité pour les flux de marchandises, de capital financier et de capital humain. Mais pour les travailleurs peu qualifiés, les frontières n'ont jamais été aussi fermées. Dans une large mesure, il s'agit d'une injustice. Pour le comprendre, il suffit de se livrer à l'expérience mentale suivante : imaginons que l'on tire au hasard deux individus sur la Terre pour comparer leurs revenus et qu'on répète l'opération un grand nombre de fois afin d'analyser les sources d'inégalité interindividuelles. On se rendra compte que les différences de genre, de race, de QI, d'éducation, d'héritage (génétique et patrimonial) familial, etc., expliquent moins d'un tiers des inégalités globales, et que plus des deux tiers sont dus à un facteur unique : le pays de naissance. Imaginons maintenant qu'on vous demande de choisir entre la situation actuelle de quasi-absence de mobilité légale pour les pauvres des pays pauvres et une situation de plus grande ouverture. Que choisiriez-vous, virtuellement, si vous ne saviez pas de quel côté de la frontière vous allez naître ? C'est l'expérience mentale du voile d'ignorance, l'un des fondements de la théorie de la justice de John Rawls, appliquée aux questions de migration. Et la réponse va sans dire.

L'immigration est porteuse d'un potentiel de croissance économique élevé, notamment lorsqu'elle est qualifiée et diversifiée dans ses origines. Lorsqu'elle est peu qualifiée et peu diversifiée, elle est potentiellement porteuse de conflits, pas tant du fait de ses effets économiques que de celui des crispations identitaires qu'elle engendre.

L'immigration peut être une chance, mais elle n'en est pas nécessairement une. L'immigration est porteuse d'un potentiel de croissance économique élevé, notamment lorsqu'elle est qualifiée et diversifiée dans ses origines. Lorsqu'elle est peu qualifiée et peu diversifiée, elle est potentiellement porteuse de conflits, pas tant du fait de ses effets économiques que de celui des crispations identitaires qu'elle engendre. Faut-il pour autant mettre en place une immigration « choisie » ? Je n'aime pas trop ce terme, parce qu'il fait implicitement ou explicitement référence au fait qu'il existerait en miroir une immigration « subie ». Or l'immigration familiale ou humanitaire s'accomplit au nom du droit, et nous avons

choisi d'être des démocraties libérales, avec les obligations que cela comporte. Je préfère séparer les choses autrement : il y a l'immigration au nom du droit, et l'immigration au nom de l'économie. Les critères de la première sont des critères juridiques (fixés par le droit familial ou par le droit humanitaire), et il n'y a rien à redire à cela sauf à changer le droit. En tout cas, ça n'est pas aux économistes de fixer les règles. Les critères de la seconde sont économiques. Et de ce point de vue, il me paraît normal de privilégier les profils - professions, niveaux d'éducation, compétences linguistiques ou autres, voire pays d'origine - dont la contribution à l'économie des pays d'accueil est jugée potentiellement la plus élevée. Comment faire concrètement ? Dans la note que nous venons de publier au Conseil d'analyse économique, nous recommandons par exemple de favoriser la transition études-emplois pour les étudiants

étrangers qui souhaitent rester en France, ou de mettre en place un « système par points », inspiré des expériences canadienne ou australienne, qui affiche de façon transparente les critères recherchés et permet ainsi aux candidats à l'immigration de préparer leur candidature et leur intégration future dès avant leur arrivée.

Historiquement, les entreprises ont plutôt cherché à faire venir des travailleurs peu qualifiés, afin de pourvoir à des pénuries de main d'œuvre saisonnière ou sectorielle, parfois dans le cadre d'accords bilatéraux (tels, dans les années 1950, les programmes « braceros » aux États-Unis ou de « guest-workers » en Allemagne). Il existe par ailleurs une

compétition internationale pour le talent qui fait que, pour les plus qualifiés, le monde est grand ouvert et qu'assez naturellement ils se dirigent et s'agglomèrent là où le talent est le mieux rémunéré. Est-ce au prix d'un *brain drain*, d'une fuite des cerveaux qui priverait les pays pauvres de la ressource la plus rare et la plus stratégique entre toutes - le capital humain -, avec pour effet de grever considérablement la croissance des pays d'origine ? La réponse est plus complexe qu'il n'y paraît. Essentiellement, le raisonnement ci-dessus est faux parce qu'il analyse « à taille constante » : il suppose qu'un médecin qui quitte le Ghana pour aller exercer en Angleterre, c'est un médecin de moins pour le Ghana et un médecin de plus pour l'Angleterre - donc un jeu à somme nulle. Il faut pourtant s'in-

terroger sur les motivations du médecin ghanéen : aurait-il étudié la médecine sans la possibilité d'émigrer et d'exercer son art et sa science à l'étranger ? Auriez-vous fait les études que vous avez suivies si vous aviez eu la certitude que l'espace d'exercice de votre talent serait limité aux frontières de votre département de naissance ? Là encore, les analyses économiques montrent que la taille du stock de capital humain s'accroît avec les possibilités d'émigration : plus de gens se forment et se forment mieux, afin d'acquérir des compétences transférables. Bien sûr, certains s'en vont mais, parmi eux, d'autres reviennent, d'autres encore créent des réseaux scientifiques, académiques ou d'affaires, qui favorisent la circulation des savoirs. Au total, le *brain drain* peut s'avérer positif ou négatif selon les cas, il ne faut pas systématiser.

La principale différence entre l'immigration en France avant et après 1970 saute aux yeux, littéralement, puisqu'on passe d'une immigration à dominante européenne (les Belges, puis les Italiens, les Russes, les Polonais, les Espagnols et enfin les Portugais) à une immigration « visible » en provenance d'Afrique du Nord d'abord, puis d'Afrique Noire. Aux différences de types physiques s'ajoutent des différences religieuses et une plus grande distance culturelle. Le chemin de l'intégration est donc plus long et, si l'on tient compte de cela, les vagues d'immigration récente apparaissent remarquablement intégrées. D'après vous, après deux générations, quelle est la part des descendants d'immigrés nord-africains qui portent des prénoms arabo-musulmans ? La réponse

L'immigration en France depuis les années 1980 est principalement une immigration « de droit ». Les gens qui viennent le font au titre du droit familial ou humanitaire, et non au titre de l'économie. Faire aux immigrés récents le procès d'une intégration économique insatisfaisante est donc leur faire un mauvais procès.

est : environ un quart. C'est beaucoup moins que notre perception. Ce que les Italiens ont fait en une génération, les Algériens l'ont fait en deux. Bien entendu, un indicateur unique est forcément réducteur, et l'intégration apparaîtra moins réussie selon d'autres critères. Il reste ainsi des écarts considérables, et cumulatifs, en matière d'éducation, de niveau de chômage, de taux de pauvreté. Deux circonstances atténuantes toutefois. D'une part, comme indiqué plus haut, l'immigration en France depuis les années 1980 est principalement une immigration « de droit ». Les gens qui viennent le font au titre du droit familial ou humanitaire, et non au titre de l'économie. Faire aux immigrés récents le procès d'une intégration économique insatisfaisante est donc leur faire un mauvais procès, où ils sont

jugés selon des critères sans rapport avec ceux qui ont prévalu à leur venue. D'autre part, notre politique d'intégration n'a pas été des plus performantes. Notamment, la concentration des populations immigrées dans des cités de banlieues, construites pour les accueillir, n'a fait qu'ajouter un handicap supplémentaire.

Sur l'intégration économique, on pourrait prolonger la comparaison entre l'immigration du Sud de l'Europe dans les années 1950 et 1960, pendant les Trente Glorieuses, et l'immigration d'Afrique Noire, qui démarre réellement à la fin des années 1970, période de crise économique. Arriver dans un pays (ou y naître d'ailleurs) pendant une phase de dépression économique se paie sur le long terme. Quant à l'intégration culturelle, il y a la question de la distance plus grande déjà évoquée, mais pas seulement. Peut-être faut-il aussi s'interroger sur la capacité déclinante du modèle français à générer l'adhésion. ●



Hillel Rapoport est professeur à l'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne et à l'École d'économie de Paris. Il est membre senior de l'Institut universitaire de France.

Dernier ouvrage paru : *Repenser l'immigration en France - Un point de vue économique*, éd. Rue d'Ulm, 2018.

Note sur l'immigration : <https://cae-eco.fr/immigration-qualifiee-un-visa-pour-la-croissance>