

Exposition: The Peopling of America (Ellis Island Museum, New York)

LUXEMBOURG

Immigration: pourquoi, comment?

Un Luxembourg à 700.000 habitant-e-s signifie-t-il forcément une immigration massive? Aura-t-on plutôt besoin de docteurs ou d'éboueurs? Quels sont les véritables risques? L'étude du BIT et les travaux du Statec apportent des éléments de réponse.

(RK) - Pensions rime avec immigration. "Les décisions du Rentendesch constituent une sorte de vote en faveur des 700.000 habitants", avait expliqué Jean-Claude Juncker le 20 juillet dernier. Comme s'il s'agissait d'une punition infligée au peuple luxembourgeois pour ne pas avoir écouté la voix de la modération (la sienne), pour avoir succombé aux sirènes des augmentations des retraites.

Avec 700.000 habitant-e-s vers 2040, le financement de retraites grasses sera possible, avait indiqué la fameuse étude du Bureau International du travail (BIT). Cela suppose l'afflux d'immigrant-e-s à un rythme croissant: 2.000 personnes par an jusqu'en 2010, 3.900 en 2020 et jusqu'à 9.500 en 2050. Et, à moins qu'il n'y ait un changement

radical du code de la nationalité, dès 2030 environ, plus d'étrangers que de nationaux résideront sur le territoire luxembourgeois - sans parler des quelque 200.000 frontalier-ère-s prévu-e-s pour cette date. Un terrible châtement pour un peuple souvent dépeint comme étant méfiant par nature envers tout ce qui est étranger. La remarque de Jean-Claude Juncker joue sur une inquiétude largement répandue: que l'identité luxembourgeoise soit en danger. Notre génération aurait-elle vendu son âme pour toucher des retraites plus confortables?

Immigration, punition?

Une lecture attentive de l'étude du BIT permet de dédramatiser les choses. D'abord, ce n'est pas le niveau

élevé de retraites qui génère une immigration. C'est la croissance économique supposée - quatre pour cent du PIB par an - qui permettra de payer à la fois des retraites élevées et des salaires attractifs. Mais elle fera appel à une main-d'oeuvre plus nombreuse: de 263.000 en 2000 à quelque 400.000 en 2020 et presque 700.000 en 2050 (frontalier-ère-s inclu-e-s).

Il s'agit là d'un phénomène économique assez ordinaire: le développement rapide d'un centre régional en plein essor. La seule particularité est que l'afflux de main-d'oeuvre se fait à travers une frontière nationale délimitant un Etat de taille réduite. Tellement réduite que pour bien apprécier l'immigration vers le Luxembourg, il ne suffit pas de se restreindre au territoire

national. Comme l'écrit très judicieusement le DP dans sa contribution aux travaux de la commission "Immigration": "Il faut en premier lieu recueillir les données les plus récentes sur l'immigration luxembourgeoise et celle de la Grande Région pour établir un bilan précis et complet de la situation actuelle. En effet, il nous semble utile d'analyser aussi les mouvements migratoires au sein de nos pays voisins et de l'Union Européenne en direction de la Grande Région pour voir le degré d'attractivité de celle-ci."

Une augmentation du taux de participation au marché du travail des résident-e-s, combinée à un recours aux frontaliers-ère-s pourrait-elle nous épargner l'afflux tant redouté d'étranger-ère-s venu-e-s de loin? Il est vrai que le

taux de participation, le pourcentage de personnes entre 15 et 64 ans ayant un emploi, est particulièrement bas au Luxembourg, surtout parce qu'il est bas chez les femmes. Cependant l'étude du BIT inclut déjà l'hypothèse que, dès 2025, le taux sera pareil pour les deux sexes.

Des femmes et des frontaliers

Quant au réservoir de main-d'oeuvre frontalière, il n'est pas inépuisable. Dans le scénario "700.000" du BIT, le nombre de personnes travaillant au Luxembourg mais venant des pays limitrophes devrait doubler d'ici 20 ans pour quadrupler à l'horizon 2050. Une des principales réserves émises par le BIT quant à la réalisation du scénario "700.000" a d'ailleurs été l'incertitude sur la disponibilité de cette main-d'oeuvre. Le deuxième scénario, celui d'une "stagnation", part de l'idée qu'à brève échéance le nombre de frontaliers at-

EUROPE

Main d'oeuvre à la carte

Les discours face à l'immigration changent - les stratégies aussi? La Commission en tout cas est en train de développer des instruments qui misent sur une ouverture ... relative.

(rw) - "Immigration zéro" - ce slogan caractérisant la politique des frontières fermées des années 80 et 90 est devenu bien anachronique. Car en Europe, on vient de se rendre compte qu'on ne souffre pas d'un trop d'immigration, mais plutôt d'un manque. A tel point qu'on parle déjà de "dépopulation" de l'Union. Lors d'une conférence récente sur les migrations (1), Joseph Chamie, le directeur de la "Division Population" des Nations Unies, a indiqué qu'en l'an 2050, bon nombre de pays européens auront une population plus réduite que celle d'aujourd'hui, à la différence de tous les pays du tiers monde, mais aussi des Etats-Unis. Il citait ainsi l'exemple de l'Allemagne qui, avec une population actuelle de 82 millions, descendrait à 60 millions sans l'apport de l'immigration.

Et même avec une immigration poussée de 200.000 personnes par an, elle n'atteindrait que 71 millions. Cela ne suffira pas à reproduire sa population en âge de travail,

et encore moins le rapport existant actuellement de quatre personnes actives pour une personne à la retraite.

Ni un problème, ni une solution

La constatation du commissaire européen pour la justice et les affaires internes, Antonio Vitorino, que "l'immigration est ni un problème, ni une solution" prend ainsi tout son sens. L'immigration pourra atténuer les effets décrits, mais ne résoudra pas à elle seule le problème démographique, et produira bien sûr non seulement des profits, mais aussi des coûts. Cependant, la Commission s'est mise au travail pour développer, à partir des conclusions de Tampere, un instrumentaire de gestion ordonnée de l'immigration. La conférence interministérielle qui a eu lieu à Bruxelles cette semaine s'est justement penchée sur les mesures proposées par la Commission, visant essentiellement à organiser les flux de migrations, à développer des partenariats avec les pays

d'origine, à assurer l'égalité de traitement des personnes immigrantes et à développer une procédure d'asile commune. Et le conseil des ministres à Laeken prévu pour décembre devra entériner ces mesures - si consensus il y a.

C'est surtout la transposition des deux premiers éléments qui pourrait révolutionner la politique d'immigration européenne. Vitorino propose d'installer des systèmes prévoyant que les personnes des pays tiers s'adressent aux consulats des pays membres au lieu de partir et de s'aventurer sans garantie de travail en Europe par des chemins plus ou moins légaux. Pour ce faire, il veut introduire un "mécanisme ouvert de coordination". Les pays membres eux-mêmes décideront du nombre de personnes qu'ils veulent accueillir, identifieront les secteurs où la force de travail manque et sélectionneront les personnes qualifiées. Il choisiront aussi s'ils veulent introduire des plafonds nationaux ou des quotas, ou bien s'ils veulent suspendre l'admission. La Commission fournira le cadre réglementaire et collectera les plans d'action nationaux des divers pays membres, pour les résumer sous forme de rapports annuels et pour en

relever les meilleures pratiques. Notons au passage que si Vitorino espère ainsi réduire la pression exercée par l'immigration illégale - ou par ceux qui en stimulent la peur -, il envisage également la création d'une police des frontières européennes et l'extension du système EURO-DAC de vérification des empreintes digitales aux demandes de visas - ce système ne s'applique aujourd'hui qu'aux personnes demandant l'asile. Deuxième nouveauté: on cherche à intensifier le dialogue avec les pays d'origine des migrant-e-s. Ils et elles ne doivent plus renier leur liens avec leur patrie, mais deviendront des "acteurs dans le développement de leurs pays d'origine en étant incités à maintenir leurs liens".

Une zone test: l'Europe du Sud

Cependant certains pays membres n'ont pas attendu l'ordre d'en haut pour inventer de nouvelles stratégies en matière d'immigration. Malgré la consigne de l'"immigration zéro", le Portugal, en manque de main-d'oeuvre, a signé un accord d'admission avec l'Ukraine. Autre exemple de transformation d'un pays d'émigration en pays d'immi-

gration depuis les années 70: l'Italie, avec sa démographie extrêmement basse. A la fois pour subvenir aux besoins du marché du travail et pour lutter contre l'immigration illégale, on a créé - encore dans l'ère pré-Berlusconi - un système pilote de migration.

Sur base d'un programme établi tous les trois ans par le gouvernement en concertation avec les acteurs locaux et les partenaires sociaux, un "office pour le programme de migration" décrète chaque année le quota de personnes de pays hors UE qui sont autorisées à venir travailler en Italie. L'Albanie étant le pays fournissant la plus grande partie de la force de travail, les deux pays ont mis sur pied un "programme de migration". C'est sur place en Albanie que sont déterminées les personnes spécifiquement qualifiées et disposées à travailler en Italie. Ce programme contient plusieurs éléments: campagnes d'information par les médias et les administrations de l'emploi, annonce de postes vacants, interviews personnelles, tests des qualifications linguistiques et professionnelles. Les résultats sont fichés dans des bases de données couvrant toutes les candidatures à l'immigration et qui

Perspectives d'immigration

Au Luxembourg, la Chambre a instauré une commission spéciale "Immigration". Au niveau de l'Union européenne, des mesures communes sont en préparation. Le point sur les espoirs et les dangers.

La croissance économique future fera donc massivement appel à une main-d'oeuvre immigrée. Mais pour quels types de travail? Le nombre de diplômé-e-s d'études supérieures est relativement faible au Luxembourg et les nationaux/ales sont fortement attiré-e-s par les postes dans l'administration publique. Il n'est donc pas étonnant qu'un grand nombre de scientifiques et de cadres supérieur-e-s soient frontalier-e-s ou immigré-e-s. Comme en Allemagne, l'idée d'une "green card" à accorder à des étranger-e-s hautement qualifié-e-s fait son chemin au Luxembourg.

teindrait un plafond, que ce soit à cause d'une reprise économique dans la périphérie du Grand-Duché, d'un manque de personnes suffisamment qualifiées, ou encore d'un changement de législation diminuant les avantages de travailler au Luxembourg. Pour les analystes du BIT, la disparition de cette ressource en main-d'oeuvre ferait que "le potentiel pour une croissance économique ultérieure serait ainsi négativement affecté."

Donc, d'après l'étude du BIT, nous devons nous estimer heureux si nous arrivons à attirer le nombre considérable de frontaliers prévu dans le scénario "700.000". Il ne semble pas réaliste de compter remplacer l'immigration par un appel encore plus massif à des frontaliers. A moins de spéculer sur un modèle grand-régional où l'on essayerait de reloger massivement dans la périphérie les immigré-e-s venu-e-s pour travailler au Luxembourg, les transformant ainsi en frontalière-s ...

Mais les quelques milliers d'immigré-e-s par an prévu-e-s ne seront pas que des docteur-e-s en génétique et des professeur-e-s d'informatique. Au contraire, ils viendraient plutôt occuper les emplois du bas de l'échelle, comme l'avait expliqué Jean Langers du Statec lors d'un colloque en novembre 2000: "A côté d'un marché de travail primaire où une main-d'oeuvre qualifiée, bien rémunérée, travaille sur des équipements performants, existe un marché secondaire employant une main-d'oeuvre peu qualifiée dans des secteurs faiblement capitalistiques et où, en plus, les conditions de travail sont souvent dures et les salaires relativement bas. Comme les nationaux cherchent à quitter ces secteurs peu attrayants, il existe une demande permanente pour des travailleurs prêts à accepter les emplois du marché secondaire. Et cette demande ne peut être satisfaite qu'en recourant à des immigrés."

Lors de la régularisation des sans-papiers, François

Biltgen, ministre du Travail, avait fait appel aux secteurs ayant des besoins en main-d'oeuvre non qualifiée: Horeca, artisanat et construction ainsi qu'agriculture. Il s'agit là clairement de secteurs délaissés par les nationaux. Même si le bilan définitif n'a pas été dressé, il semble que les patron-ne-s de ces secteurs aient fait la fine bouche: les personnes régularisables, en particulier les réfugiés des Balkans, n'auraient ni les connaissances linguistiques, ni les qualifications nécessaires.

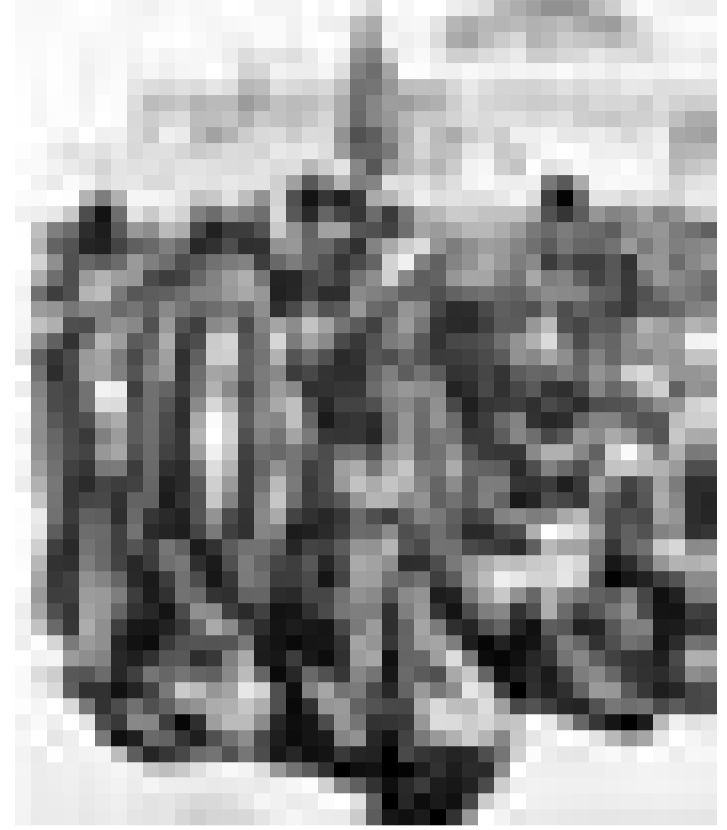
Main-d'oeuvre qualifiée ou docile?

Un représentant de la Fédération des Artisans s'est encore plaint, il y a une semaine, du manque de personnel qualifié et a proposé de recourir à des travailleurs polonais. Sachant que les Polonais ne parlent pas non plus luxembourgeois et qu'il existe certainement des milliers d'emplois demandant une faible qualification initiale, on peut se demander pourquoi le Luxembourg risque de renvoyer les réfugiés régularisables chez eux pour faire venir ensuite d'autres travailleurs non-communautaires. Le dynamisme nécessaire pour embaucher et former avec succès ces réfugiés ferait-il défaut aux patrons, qui préféreraient s'accrocher à leurs mythiques Polonais? Ou bien s'agirait-il moins d'un problème de qualification que de docilité? Une fois régularisée, une personne pourrait refuser des conditions de travail trop mauvaises ou demander une augmentation de salaire, alors que des immigrés (provisoirement) non-communautaires avec un per-

mis A restent totalement à la merci de leur patron.

Cela étant, il existe une réelle demande non satisfaite de travailleur-se-s qualifié-e-s aussi bien dans l'artisanat que dans d'autres secteurs. Une immigration régulée attirera aussi des personnes pouvant remplir ces emplois. Le risque est que les gouvernements futurs, sachant qu'ils pourront combler "par importation" les besoins en main-d'oeuvre qualifiée, ne délaissent la formation des générations nées sur place, en particulier celle des enfants d'immigré-e-s. L'exemple des immigré-e-s portugais-es n'est pas encourageant: alors qu'un jeune sur six est portugais, dans les lycées ils font moins d'un élève sur vingt. Avec une immigration massive la politique d'intégration luxembourgeoise devra passer à la vitesse supérieure, sans quoi des tensions sociales énormes se raient à prévoir.

Un autre risque serait que le nombre de personnes en situation irrégulière s'accroisse. Une politique de visas restrictifs et des refus de renouvellement de permis, combinés à un marché du travail en plein essor créeraient les conditions d'une prolifération des sans-papiers. Déjà aujourd'hui, de nombreuses personnes - venues rejoindre leur famille illégalement ou s'étant procuré de faux papiers pour vivre tranquille - se trouvent dans des situations compréhensibles et normales du point de vue humain mais considérées comme intolérables d'un point de vue légaliste et bureaucratique. La démarche actuelle du gouvernement est celle d'un durcissement de la répression. Dans le contexte d'une économie faisant massivement appel à



Aux Etats-Unis, pays d'immigration par excellence, les nouveaux arrivants n'ont pas toujours été bien accueillis.

(Dessin représentant des immigrés, vers 1889)

l'immigration, une telle politique "contre nature" aura des effets comparables à ceux de la répression en matière de drogues: marginalisation et criminalisation des concerné-e-s et prolifération de structures mafieuses au niveau du trafic d'êtres humains et de l'emploi au noir.

Que ce soit au parlement luxembourgeois ou dans les instances européennes, il y a aujourd'hui des discussions sur le contrôle de l'immigration et la direction qu'il faut lui donner. Pourtant il n'est pas certain que ces questions aient beaucoup de sens. D'après Jean Langers, les modèles explicatifs des migrations voient d'un côté les "push factors" dans les pays

de départ - salaires peu élevés ou chômage, conditions de vie difficiles -, de l'autre les "pull factors" dans les pays de destination - besoins en main-d'oeuvre et perspectives d'avenir. La résultante serait un mouvement de population. Dans ces conditions, les questions politiques à débattre sont moins: Combien d'immigration est utile? Comment l'endiguer ou l'empêcher? Mais plutôt: Quel type d'immigration - légale ou illégale? Comment l'accompagner? Et: Que faire pour gérer ses conséquences sociales prévisibles?

peuvent être consultées par la "business community" italienne. On va même plus loin en proposant des formations aux migrant-e-s potentiel-le-s.

Ces activités préparatoires ne sont pas perçues uniquement comme des investissements dans l'intérêt des employeurs, mais aussi dans celui du pays d'origine. Pourtant, le risque que le drainage des individus les plus dynamiques hors du pays d'origine va encore réduire les chances de développement de ces pays, est réel. Si les exemples donnés ici se généralisaient à travers la politique mise en oeuvre au niveau européen, la politique d'immigration de l'Union se caractériserait à l'avenir par un mélange spécial de "brain drain" à toutes les échelles et d'aide au développement indirecte, dont l'objectif principal restera cependant le développement de l'économie européenne.

(1) organisée par l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe (OSCE) et l'Organisation internationale des migrations (OIM), les 10 et 11.10.01 à Penha Longa.

GUST MÜLLER

Ihm gehört ein Teil der woxx.

"Die woxx ist ein wichtiger Bestandteil der Luxemburger Medienlandschaft. Vor allem, weil sie mehr Distanz zu politischen Parteien als andere Zeitungen hat. Ich unterstütze die woxx aber auch, weil hier gesellschafts-politische Alternativen aufgezeigt werden und die Vertreter der entsprechenden Gruppen selbst zu Wort kommen."

Gust Müller ist Präsident der "Letzebuurger Velosinitiativ" und seit 1991 Anteilseigner der woxx.



Die woxx gehört Ihnen - machen Sie was draus.

Legen Sie sich einen Anteilschein der woxx-Kooperative zu: Sie stärken damit die einzige Wochenzeitung Luxemburgs, die die Leserinnen und Leser mitgestalten können.

Tel.: 29 79 99 - 0, Fax: 29 79 79, admin@woxx.lu