



FRANCE STRATÉGIE

ÉVALUER. ANTICIPER. DÉBATTRE. PROPOSER.

RAPPORT

JUL.
2019

L'impact de l'immigration sur le marché du travail, les finances publiques et la croissance

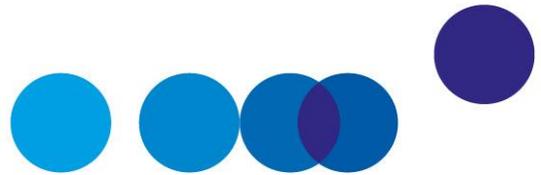
Rapport pour l'Assemblée nationale



L'IMPACT DE L'IMMIGRATION SUR LE MARCHÉ DU TRAVAIL, LES FINANCES PUBLIQUES ET LA CROISSANCE

Revue de littérature





AVANT-PROPOS

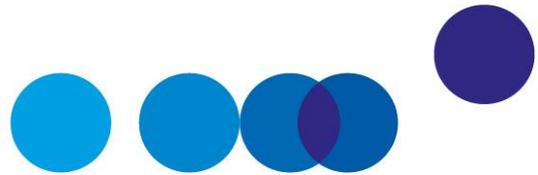
Cette revue de littérature a été réalisée de février à juin 2019 à la demande du Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques de l'Assemblée nationale, sur une initiative de Stéphanie Do, députée de Seine-et-Marne, et de Pierre-Henri Dumont, député du Pas-de-Calais. Le périmètre de travail est issu des échanges initiaux avec le Comité.

La rédaction a été effectuée par Julien Rousselon, Christel Gilles et Mohamed Harfi sous ma supervision directe.

Le rapport a bénéficié de remarques d'Anthony Edo (CEPII) et de la Dares sur la base d'une version préliminaire, de nombreux échanges avec Jérôme Lê (chef de la cellule Statistiques et études sur l'immigration à l'Insee), de plusieurs précisions fournies par la division des migrations internationales de l'OCDE ainsi que par Xavier Chojnicki et Lionel Ragot (CEPII). Il n'engage toutefois que France Stratégie.

L'ensemble des travaux a été accompagné par Philippe Lamy, chef de la division du secrétariat du Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques de l'Assemblée nationale.

Gilles de Margerie
Commissaire général de France Stratégie



INTRODUCTION

Le Comité d'évaluation et de contrôle de l'Assemblée nationale a engagé un travail sur les coûts et bénéfices de l'immigration en matière économique et sociale. Dans ce cadre, son président a demandé au Premier ministre, qui l'a accepté, que France Stratégie réalise une étude afin d'établir un diagnostic de l'état des connaissances en la matière.

L'étendue des effets de l'immigration est très large, avec un champ d'investigation potentiel qui recouvre notamment des effets démographiques, économiques, sociaux, et culturels sur les pays d'accueil comme sur les pays d'origine. Le périmètre d'analyse retenu, à la suite d'échanges avec le commanditaire, se limite toutefois à trois domaines déjà vastes : le marché du travail, les finances publiques et la croissance économique. Cette définition du périmètre correspond notamment à deux exercices analogues menés à l'étranger. Le premier a été réalisé en 1997 par l'Académie des sciences aux États-Unis à la demande d'une commission du Congrès en 1995 (commission bipartite sur la réforme de l'immigration)¹. Cet exercice vient d'être actualisé par la même Académie en 2017². Le second exercice de ce type a été produit en 2008 au Royaume-Uni pour la Chambre des lords³. Mais à notre connaissance il n'existait pas jusqu'ici, en France, de travail mettant en regard l'ensemble de ces aspects.

Le présent rapport contribuera donc à décroiser les analyses en mettant en regard des constats, souvent disjoints, dans la littérature académique ou administrative, relatifs au marché du travail, aux finances publiques et à la croissance économique. Il procède à une revue de littérature concernant les effets précités de

¹ National Research Council (1997), *The New Americans: Economic, Demographic, and Fiscal Effects of Immigration*, Washington, DC, The National Academies Press.

² National Academies of Sciences, Engineering, and Medicine (2017), *The Economic and Fiscal Consequences of Immigration*, Washington, DC, The National Academies Press.

³ House of Lords (2008), *The Economic Impact of Immigration. Volume I: Report*, Select Committee on Economic Affairs, First Report of Session 2007-08, avril.

l'immigration et souligne les enjeux et limites méthodologiques afférents. Le périmètre de la revue inclut à la fois des travaux de recherche académique, traditionnellement moteurs en matière d'avancées méthodologiques, mais aussi des travaux plus administratifs, potentiellement plus complets en matière de contextualisation et donc de lien avec l'action publique. L'ensemble de la démarche peut parfois conduire à identifier des pistes d'amélioration des outils de suivi de la politique d'immigration.

Par ailleurs, le périmètre de cette revue de littérature n'est pas limité aux travaux français. Il n'y a en effet pas *une* mais *des* immigrations, qui fluctuent dans le temps et dans l'espace, sous l'effet conjoint des politiques publiques des pays d'accueil potentiels, et des mécanismes d'autosélection des migrants (en fonction notamment de facteurs géographiques et historiques et de diverses crises). L'immigration française a elle-même fluctué au cours du temps, avec des évolutions en fonction des flux de nouveaux immigrés, d'où des différences entre les flux d'immigration et l'ensemble de la population immigrée, incluant des vagues plus anciennes.

La volonté de remise en perspective internationale permet de mettre en lumière à la fois les grands facteurs d'impact invariants, robustes aux différences de contexte, et les spécificités françaises en matière de profils d'immigration et d'institutions, ainsi que leurs implications en matière de coûts et bénéfices économiques de l'immigration.

La première partie de ce rapport rappelle donc les principales tendances de l'immigration en France assorties de comparaisons internationales, avant de présenter la revue de littérature concernant l'impact de l'immigration respectivement sur le marché du travail, les finances publiques et la croissance. Cette revue de littérature s'attache le cas échéant à documenter le degré de variabilité des chiffres et des conclusions, en particulier en fonction des choix méthodologiques.

Cette revue de littérature, effectuée dans des délais contraints, ne prétend pas à l'exhaustivité. Elle est néanmoins relativement longue, dans le souci de restituer la complexité de l'analyse de l'immigration, enjeu protéiforme.

Avant de dérouler l'analyse, il importe de rappeler que les enjeux de l'immigration ne se limitent pas au champ économique qui est celui de ce travail.



SYNTHÈSE

Quel est l'impact de l'immigration sur le marché du travail, sur les finances publiques et sur la croissance ?

On sait beaucoup de choses sur la population immigrée, mais on ne sait pas pour autant toujours mesurer l'impact économique de l'immigration. Quelles en sont les conséquences sur les salaires des résidents déjà présents et sur l'emploi ? La présence d'immigrés (effectif global) ou leur arrivée (flux) influent-elles sur les finances publiques et la croissance ? Les réponses varient d'un pays à l'autre, et, pour la France, les études, peu nombreuses, donnent des résultats parfois divergents. Au total, cependant, même si près d'un résident français sur dix est immigré, aucun des impacts mesurés sur le marché du travail, sur les finances publiques et sur la croissance n'est de grande ampleur, quel qu'en soit le signe. Il s'avère souvent difficile de dissocier les effets intrinsèques de l'immigration et l'impact mécanique des caractéristiques sociodémographiques de la population immigrée, à un moment donné. La nécessité de contextualiser les évaluations obtenues, tributaires des caractéristiques des immigrés accueillis et des politiques publiques du pays d'accueil, est peut-être le principal enseignement de la « revue de littérature » présentée dans ce rapport. Le recours à une mise en perspective internationale facilite cette démonstration. Ainsi, porter un jugement absolu sur le fait que l'immigration serait intrinsèquement « bonne » ou « mauvaise » économiquement n'a guère de sens.

Cette revue de littérature se concentre sur l'immigration permanente (c'est-à-dire les séjours de plus d'un an) et régulière, malgré quelques développements relatifs à l'immigration temporaire ou à l'immigration irrégulière, qui interagissent avec l'immigration permanente (séjours étudiants se pérennisant en immigration durable, titres de séjour non renouvelés ou demandes d'asile refusées précédant un séjour irrégulier, ou réciproquement impact des régularisations sur l'immigration permanente).

1. L'immigration en France, caractéristiques et spécificités

La population immigrée, définie comme les personnes nées étrangères à l'étranger, est mesurée à partir du recensement de la population effectué par l'Insee. Elle représente en France 9,7 % de la population résidente en 2018 (37 % des immigrés ayant la nationalité française). La part des immigrés a crû depuis le début des années 2000, après une stabilisation durant vingt-cinq ans autour de 7,5 %. Cette évolution a été observée, souvent de façon plus marquée, dans la plupart des pays de l'OCDE, dont la majorité connaît ainsi une part de la population immigrée plus élevée qu'en France, qu'il s'agisse des États-Unis (un point de pourcentage en plus) ou des pays européens de taille comparable (3 points de plus en Allemagne, près de 2 points de plus au Royaume-Uni, quelques dixièmes de point de plus en Espagne, mais encore environ 2 points de moins en Italie).

S'agissant des flux d'immigration, la publication des premiers titres de séjour délivrés en France par le ministère de l'Intérieur (265 000 en 2018, dont près d'un tiers au titre de l'immigration étudiante) est la donnée la plus commentée dans le débat public. Elle n'est toutefois pas exhaustive, puisqu'il faut y inclure les entrées de mineurs¹ (environ 30 000 d'après le recensement) ainsi que les nouveaux immigrés européens, qui s'installent en France au titre de la libre circulation (76 000 en 2017 d'après le recensement). L'OCDE publie quant à elle des données consolidées, les « entrées permanentes » (259 000 en 2016, dernière année publiée), qui excluent en revanche les séjours pour études, mais intègrent les changements de statut des étudiants prolongeant leur séjour au titre du travail ou de la famille.

Naturellement, l'évolution à moyen terme du nombre d'immigrés n'est pas égale au cumul des flux d'entrées, en raison des décès et de comportements d'émigration de leur part (au-delà du cas particulier des étudiants), ces deux facteurs jouant dans des proportions similaires. D'après l'Insee, à partir des données du recensement, l'accroissement de la population immigrée sur la dernière décennie correspond à environ la moitié du cumul des flux d'entrée annuels.

La population immigrée présente en France plusieurs caractéristiques pertinentes pour l'analyse menée dans le rapport :

- Les flux d'immigration en provenance d'Europe, très majoritaires jusque dans les années 1970, ont diminué continuellement et ne représentent en 2017 qu'une part

¹ Les mineurs ne sont pour la plupart pas pris en compte, n'étant pas tenus de posséder un titre de séjour.

proche des flux en provenance du Maghreb et d'Afrique subsaharienne (35 % et 37 % respectivement), qui ont augmenté. La part des immigrés d'origine africaine dans la population immigrée (46 % en 2017) est supérieure à sa part dans les flux en raison de leur durée de séjour plus importante.

- Les flux en provenance de pays non européens se composent encore pour un gros tiers d'immigration familiale ; les parts de l'immigration humanitaire et pour motif économique restent faibles (13 % chacune), bien qu'en hausse. Enfin, les arrivées d'étudiants, en hausse, voient leur nombre se rapprocher de celui des entrées pour raisons familiales.
- La France étant un pays d'immigration ancienne, sa population immigrée est relativement âgée : la part des « 55 ans et plus » est aujourd'hui équivalente à celle constatée pour les non-immigrés.
- Le niveau d'éducation de la population immigrée est relativement polarisé en France, avec une surreprésentation des non-diplômés (plus de 20 points de plus que les non-immigrés) mais aussi dans une moindre mesure des très diplômés (près de 2 points de plus pour les détenteurs d'un diplôme au moins égal à la licence). Globalement, le niveau de diplôme des immigrés a fortement augmenté ces dernières décennies, mais l'écart ne s'est pas réduit avec celui des non-immigrés, dont la hausse est parallèle.
- Les couples mixtes sont légèrement plus nombreux que les couples comportant deux conjoints immigrés, et ont un niveau de vie nettement supérieur, proche de celui des non-immigrés.

2. L'impact sur le marché du travail

S'agissant des immigrés, ils sont en France moins souvent en emploi que les non-immigrés à âge donné. L'écart de taux d'emploi vis-à-vis des non-immigrés avoisine en effet 18 points de pourcentage pour les 25-54 ans, en raison d'une part d'une plus faible activité, surtout pour les femmes (avec un différentiel de 20 points vis-à-vis des non-immigrées pour les 25-54 ans), d'autre part d'un plus fort risque de chômage des immigrés (plus de deux fois plus élevé, et même près de trois fois plus élevé pour les immigrés étrangers hors UE). Ces différentiels sont plus ou moins marqués selon le niveau de diplôme et le pays d'origine.

Ces constats sont loin d'être propres à la France, même si certains pays d'immigration se distinguent : en Europe du Sud, les immigrés sont plus souvent actifs que les non-immigrés, du fait de la faiblesse des taux d'activité domestiques et

de la prégnance de l'immigration de travail, au moins jusqu'à une date récente. Dans les pays anglo-saxons, on n'observe quasiment pas de différentiel de chômage, du fait de systèmes d'immigration à points très sélectifs (Australie) ou de marchés du travail très flexibles (États-Unis, Royaume-Uni).

Lorsqu'ils sont en emploi, les immigrés présentent en outre, à caractéristiques observables données, un plus grand risque de déclassement, c'est-à-dire d'une situation professionnelle moins favorable que ne le laisserait présager leur niveau d'instruction. Cela contribue à creuser un peu plus les différentiels de salaires constatés vis-à-vis des non-immigrés, de l'ordre de 10 % en moyenne en France.

Les obstacles à l'emploi et les facteurs de déclassement sont bien identifiés par la littérature. Faire le point à cet égard revient à récapituler, en creux, les grands leviers d'intégration pouvant accélérer et améliorer l'insertion professionnelle des immigrés. Il s'agit notamment de la barrière linguistique, de la reconnaissance des qualifications professionnelles, de leur valeur intrinsèque (selon la qualité des systèmes éducatifs), de la pertinence de l'expérience acquise, d'obstacles légaux ou encore de la fragilité sociale à l'arrivée (faiblesse du réseau et du patrimoine, méconnaissance des institutions et codes). En ce qui concerne l'immigration humanitaire, les vulnérabilités peuvent aussi être liées aux traumatismes antérieurs. À cette liste s'ajoutent les discriminations, mises en évidence par nombre d'études, françaises ou étrangères.

Pour autant, certains de ces handicaps s'atténuent avec la durée du séjour, les données confirmant une amélioration graduelle de la situation d'emploi des immigrés quelques années après leur arrivée, avec un effet de rattrapage particulièrement fort en France : d'après l'OCDE, le taux d'emploi des immigrés installés serait supérieur de 50 % à celui des immigrés récents.

S'agissant maintenant de l'impact de l'immigration sur le marché du travail, les articles académiques tendent à se concentrer sur les effets marginaux de l'arrivée d'un flux important de nouveaux immigrés.

L'impact d'un choc d'immigration sur l'emploi et/ou sur les salaires dépend du fonctionnement du marché du travail du pays hôte, et de la plus ou moins grande complémentarité des qualifications des immigrés et des non-immigrés.

Selon la théorie économique, un flux de nouveaux immigrés devrait impliquer à court terme une baisse des salaires des résidents. Mais dans les pays dotés d'un salaire minimum et d'une importante protection de l'emploi, comme la France, l'ajustement par les salaires est amoindri, notamment pour les moins qualifiés, ce qui rend plus probable un ajustement par l'emploi avec des modalités de retour à l'équilibre

incertaines. L'immigration peut toutefois faciliter l'ajustement de l'offre de travail à la demande, en particulier dans les métiers en tension. Mais l'existence de tels effets n'est pas clairement établie, notamment faute d'une définition satisfaisante de la liste des dits métiers, même si l'on observe une surreprésentation des immigrés dans des métiers réputés connaître des difficultés de recrutement (tels que les services à la personne ou l'hôtellerie-restauration).

En dehors d'études dites « structurelles » qui consistent à conduire des simulations sur la base d'interactions prédéfinies dans un modèle théorique de référence, un certain nombre de chercheurs ont souhaité tester la conformité des faits à la théorie. Le nombre d'études disponibles est toutefois relativement limité (une récente revue de littérature du CEPII rend compte de moins d'une dizaine d'études propres au cas français¹). De plus, l'identification des effets de l'immigration sur le marché du travail se heurte à de nombreux obstacles méthodologiques. À titre d'exemple, si les immigrés rejoignent en moyenne les régions les plus dynamiques, les hausses de salaires dans les régions qu'ils choisissent ne sont pas forcément dues à leur présence.

Globalement, les différents types d'études empiriques réalisées concluent à un faible impact de l'immigration sur le marché du travail, qu'il s'agisse de l'emploi ou des salaires des non-immigrés. En France, un accroissement de 1 % de la main-d'œuvre dû à l'immigration se traduirait selon les études par une variation de l'emploi des non-immigrés comprise entre -0,3 % et +0,3 %, et une variation des salaires comprise entre -0,8 % et +0,5 %. Si l'on suppose que l'impact de l'immigration s'avère nul ou presque sur le taux d'emploi (ou de chômage) des non-immigrés, l'évolution des indicateurs nationaux du marché du travail dépend alors exclusivement de l'insertion professionnelle des immigrés eux-mêmes.

3. L'impact sur les finances publiques

L'impact de l'immigration sur les finances publiques est un objet d'étude plus récent que les effets sur le marché du travail. La philosophie d'ensemble des travaux est également différente. Ceux-ci se centrent en effet sur les contributions aux finances publiques des immigrés, en négligeant les éventuels impacts sur les non-immigrés. Mesurer la contribution aux finances publiques d'une sous-population donnée pose de redoutables problèmes méthodologiques :

¹ Edo A., Ragot L., Rapoport H., Sardoschau S. et Steinmayr A. (2018), « [The effects of immigration in developed countries: insights from recent economic research](#) », CEPII *Policy Brief*, n° 2018-22, avril.

- La contribution des immigrés aux finances publiques ne peut pas s'interpréter indépendamment de la situation budgétaire globale du pays. Ainsi, elle peut difficilement être positive si les finances publiques sont déficitaires au niveau national : plutôt que de se focaliser sur le signe de la contribution des immigrés, il convient donc de comparer leur contribution nette aux finances publiques à celle des non-immigrés.
- Alors que le système socio-fiscal se base en grande partie sur le niveau de vie des ménages (et non des seuls individus), faut-il comptabiliser les couples mixtes de la même manière que les couples comportant deux conjoints immigrés ?
- La littérature est partagée sur l'inclusion dans l'analyse des enfants d'immigrés nés en France. D'un côté, le coût d'éducation des enfants d'immigrés est bien la conséquence directe – et à court terme – de l'immigration. De l'autre, il est étrange de comptabiliser l'impact sur les finances publiques d'une sous-population durant une période – l'enfance – où elle est par nature uniquement génératrice de coûts.
- Enfin, l'immigration engendre à court terme un dividende démographique, car les immigrés récemment arrivés sont plus jeunes que la population résidente et plus souvent en âge de travailler. Certains modèles dits « dynamiques » estiment ainsi l'impact de l'immigration sur le cycle de vie (contrairement aux méthodes « statiques »), ce qui permet notamment d'intégrer le coût des droits à la retraite, dans une optique de plus long terme. En effet les immigrés eux-mêmes vieillissent, sauf à imaginer des cohortes toujours plus nombreuses : ainsi, en France, la part des plus de 55 ans est aujourd'hui la même que chez les non-immigrés.

Seulement deux études statiques sont disponibles sur la question pour la France (OCDE 2013 dans le cadre d'une étude portant sur 27 pays, et CEPII 2018)¹. Elles conduisent à identifier un différentiel de contribution nette aux finances publiques vis-à-vis des non-immigrés de l'ordre de -0,3 point de PIB, sur la base de scénarios de référence pourtant différents. Aucune de ces études n'intègre explicitement les coûts des politiques publiques spécifiques à l'immigration (dont ceux de la mission « immigration, asile et intégration »), qui sont de l'ordre de 0,1 point de PIB.

¹ OCDE (2013), *Perspectives des migrations internationales 2013*, Éditions OCDE ; Chojnicki X., Ragot L. et Sokhna N. P. (2018), « *L'impact budgétaire de 30 ans d'immigration en France : une approche comptable* », document de travail du CEPII, n° 2018-04, avril.

L'étude du CEPIL permet une décomposition fine de ce différentiel entre immigrés et non-immigrés : la contribution des immigrés aux prélèvements obligatoires est d'environ 15 % inférieure, en raison de l'écart défavorable de niveau de vie, d'où environ 0,6 point de PIB de moindres recettes. En dépenses, les prestations sociales seraient d'un ordre de grandeur comparable, les moindres versements de retraites compensant les surcroûts constatés pour les autres prestations sociales (en particulier en matière de logement et de lutte contre l'exclusion). Enfin, les dépenses d'éducation seraient plus faibles, représentant une économie de l'ordre de 0,35 point de PIB, en ne prenant en compte que les enfants d'immigrés nés hors de France.

Par rapport au CEPIL, l'OCDE ne tient pas compte des retraites versées à des immigrés ayant quitté la France (0,2 point de PIB), et suppose que les dépenses en matière de défense seraient aussi élevées sans immigration (ce qui génère une baisse de 0,2 point de PIB des dépenses publiques imputées aux immigrés). *A contrario*, l'OCDE a intégré les dépenses d'éducation des enfants d'immigrés nés en France (0,4 à 0,5 point de PIB, en comptant pour moitié les enfants de couples mixtes¹).

Au total, l'impact différentiel de l'immigration sur les finances publiques est un peu plus négatif en France qu'en moyenne dans l'OCDE, pour trois raisons : l'insertion professionnelle des immigrés est relativement plus défavorable en France ; le dividende démographique est aujourd'hui faible en France, compte tenu de l'ancienneté de l'immigration ; enfin le système redistributif est plus étoffé en France qu'en moyenne dans l'OCDE, mutualisant davantage les écarts de niveau de vie et les rendant donc plus coûteux pour la collectivité, que les ménages modestes soient immigrés ou pas.

4. L'impact sur la croissance

La littérature économique tend à se concentrer sur l'impact de l'immigration sur la croissance par tête. Les études académiques recourent en général à une approche basée sur l'offre, qui conduit à identifier trois principaux canaux par lesquels l'immigration peut influencer sur la croissance par tête à long terme :

- La part des personnes en emploi, qui joue de façon ambiguë : les immigrés sont plus nombreux à être en âge de travailler mais leur taux d'emploi est généralement inférieur, notamment en France. Ce canal joue donc de manière différente selon l'employabilité des flux d'immigration et les caractéristiques du marché du travail du pays d'accueil.

¹ Le CEPIL estime le coût des dépenses d'éducation des enfants d'immigrés à 0,7 point de PIB, car il ne fait pas de distinction selon que les parents soient un couple mixte ou non.

- Le capital humain des actifs occupés : une immigration plus qualifiée sera plus favorable à la croissance par tête, ce qui renvoie là encore à la composition des flux d'immigration.
- La productivité globale des facteurs, qui reflète le degré d'efficacité dans l'utilisation des facteurs travail et capital. À cet égard, l'élargissement du vivier de profils que permet l'immigration – mais aussi la plus grande mobilité professionnelle et géographique des immigrés souvent constatée – suggèrent un effet positif sur la croissance par tête.

Les études empiriques en matière d'analyse d'impact de l'immigration sur la croissance se heurtent principalement à l'écueil méthodologique dit d'« endogénéité » qui consiste à confondre corrélations et causalités. Ces études, souvent peu spécifiques à la France, concluent pour la plupart à un effet positif de l'immigration sur la croissance par tête, moins net cependant dans les pays les plus développés que dans les pays émergents ou en développement. Elles tendent à mettre en évidence que les effets positifs de l'immigration transitent principalement par la productivité globale des facteurs.

5. Recommandations

La revue de littérature menée pour rédiger ce rapport a mis en évidence la richesse des données sur l'immigration et le grand nombre d'études académiques, toutefois rarement spécifiques à la France, qui tentent de surmonter les nombreux obstacles méthodologiques pour estimer l'impact de l'immigration sur l'économie du pays hôte. Certaines améliorations apparaissent possibles, tant dans la mise à disposition de données, que dans les études d'impact :

- Publier à intervalles réguliers un document synthétique détaillant les écarts entre les données de flux publiées par le ministère de l'intérieur et par l'OCDE, et expliquant comment elles se comparent avec les flux estimés par l'Insee à partir du recensement.
- Améliorer le suivi des trajectoires de la population immigrée, ce qui permettrait notamment de mieux suivre l'évolution de l'insertion professionnelle en fonction de la durée de séjour.
- Réaliser davantage d'études s'intéressant de manière conjointe aux effets de l'immigration sur l'emploi des immigrés et des non-immigrés, de façon à objectiver les éventuels effets de substitution ou de complémentarité. En particulier, faire

réaliser une étude estimant l'apport de la population immigrée aux métiers en tension, intégrant des mécanismes d'équilibre général.

- S'agissant de l'impact sur les finances publiques, actualiser l'analyse à intervalles réguliers, notamment en s'appuyant sur la méthodologie des études du CEPII et de l'OCDE, et en mettant à profit les dernières enquêtes disponibles.
- Faire réaliser de manière régulière des évaluations des politiques d'intégration. L'impact de l'immigration n'est en effet pas automatique : il dépend de l'existence et de la qualité des politiques d'intégration, qui s'adressent à des publics hétérogènes.

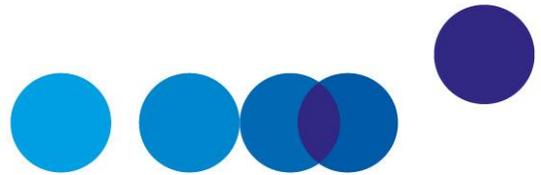


TABLE DES MATIÈRES

Synthèse	7
----------------	---

Chapitre 1 – L’immigration en France : caractéristiques et spécificités 21

1. Bref rappel des concepts et du cadre général des politiques d’immigration	24
1.1. Qu’est-ce qu’un immigré ?	24
1.2. Il existe une émigration des immigrés	26
1.3. Pourquoi immigrer ? Une diversité des motifs.....	28
1.4. L’hétérogénéité des flux conduit à distinguer différentes catégories d’immigration.....	29
1.5. Les trajectoires individuelles ne se résument pas à la catégorie d’entrée.....	31
1.6. Les situations irrégulières ne se limitent pas aux entrées irrégulières.....	34
2. La population immigrée en France : état des lieux et tendances récentes	37
2.1. Une immigration ancienne dont la composition a fluctué	37
2.2. Les immigrés représentent un peu moins de 10 % de la population en France, avec des disparités territoriales	40
2.3. Une croissance des flux plutôt modérée en comparaison internationale.....	44
2.4. L’immigration pour motif économique progresse et sa part n’est pas négligeable en incluant la liberté de circulation au sein de l’UE	47
2.5. Un niveau d’éducation hétérogène, en progrès mais toujours en retrait	50
2.6. Des immigrés plus souvent en âge de travailler que les non-immigrés.....	54
2.7. La population immigrée se féminise	57
2.8. Des origines plus diversifiées mais encore marquées par l’histoire	59
2.9. Quel est le profil des immigrés en situation irrégulière ?	61

Chapitre 2 – Immigration et marché du travail..... 63

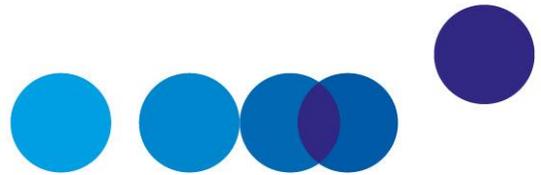
1. La situation des immigrés sur le marché du travail	67
1.1. Des différences d’insertion selon les catégories d’immigration.....	67
1.2. Un taux d’activité tiré vers le bas par la forte sous-activité féminine	69
1.3. Un chômage nettement supérieur à celui des non-immigrés.....	72
1.4. D’où des taux d’emploi nettement inférieurs à ceux des non-immigrés.....	73
1.5. Des différences significatives de revenus d’activité	76

1.6.	Les immigrés sont surreprésentés dans certains secteurs	77
1.7.	Quelles spécificités des immigrés irréguliers sur le marché du travail ?	81
2.	De multiples enjeux d'intégration face aux risques de chômage ou de déclassement	82
2.1.	La barrière linguistique dégrade l'accès à l'emploi et surtout les revenus	85
2.2.	Le niveau d'éducation estimé n'intègre pas les différences de qualité des systèmes éducatifs	91
2.3.	La perception par les employeurs dépend en partie de la reconnaissance des qualifications	93
2.4.	L'expérience professionnelle antérieure n'est pas toujours valorisée ou transposable	95
2.5.	Des vulnérabilités sont liées aux épisodes traversés et à la situation à l'arrivée	97
2.6.	Il existe des barrières légales	99
2.7.	Une discrimination délibérée peut s'ajouter aux divers handicaps	100
2.8.	Mais certains obstacles s'atténuent avec la durée de séjour	101
3.	L'impact de l'immigration sur les résidents	106
3.1.	Le cadre théorique choisi conditionne les scénarios d'ajustement	107
3.2.	Il est possible de recourir à différentes approches empiriques qui se complètent	109
3.3.	Les approches empiriques dites structurelles sont en phase avec la théorie sur les salaires, mais tendent à négliger la question de l'emploi	111
3.4.	Les approches non structurelles dites spatiales pâtissent d'un risque d'endogénéité	113
3.5.	Les approches non structurelles par segments du marché du travail approfondissent l'analyse, mais relèvent toujours d'un cadre d'équilibre partiel	114
3.6.	L'étude des « expériences naturelles » porte souvent sur des épisodes peu représentatifs de la diversité de l'immigration	116
3.7.	Un consensus quant à une faiblesse des impacts sur les non-immigrés, qui renvoie à la situation des immigrés eux-mêmes	118
3.8.	Les ajustements transitent dans des proportions variables par les salaires ou l'emploi selon le type de marché du travail	118
3.9.	La faiblesse de l'impact moyen peut cacher des gagnants et perdants, en fonction de la substituabilité aux immigrés	121
3.10.	La complémentarité entre immigrés et non-immigrés pose la question des pénuries de main-d'œuvre	122
3.11.	La définition de la notion de pénurie de main-d'œuvre n'est pas immédiate	130
3.12.	L'immigration est une réponse de pertinence inégale aux pénuries de main-d'œuvre	131

Chapitre 3 – L'impact de l'immigration sur les finances publiques..... 137

1.	Le choix de la fenêtre temporelle et de l'horizon d'analyse est crucial	141
1.1.	La période de référence doit limiter l'impact du cycle économique	141
1.2.	Les approches statiques négligent les effets de cycle de vie	142

1.3.	Les approches dynamiques ont des avantages... et des limites	146
1.4.	Le choix de la population étudiée est une question complexe, mais stratégique	148
2.	Les effets démographiques de l'immigration ne doivent pas être surestimés... ..	153
2.1.	L'impact de l'immigration est limité, transitoire et conditionnel	153
2.2.	La situation démographique est plutôt favorable en France	155
3.	Enjeux de prise en compte des finances publiques au-delà des transferts directs en espèces du système socio-fiscal.....	157
3.1.	Les dépenses d'éducation renvoient avant tout à la structure par âge.....	159
3.2.	Concernant les dépenses de santé, il n'est pas établi que les immigrés se distinguent.....	161
3.3.	Les immigrés consomment davantage de services de logement	165
3.4.	Il existe des dépenses d'accompagnement spécifiques à certains flux d'immigration.....	168
3.5.	La prise en compte des biens publics soulève des difficultés conceptuelles ou statistiques	170
3.6.	Il existe des coûts de gestion et de prise en charge de l'immigration irrégulière ou en attente de régularisation	173
3.7.	Les prélèvements obligatoires autres que les prélèvements directs sur les ménages sont assez peu étudiés	177
4.	Grands constats	179
4.1.	Un impact très lié à la situation des immigrés vis-à-vis du marché du travail.....	179
4.2.	Un impact qui dépend donc des caractéristiques des populations accueillies	181
4.3.	Un impact qui dépend aussi du système socio-fiscal et du poids des services publics	184
4.4.	Un impact différentiel des immigrés sur le déficit évalué à environ 0,3 point de PIB pour la France	188
4.5.	Mais un impact potentiellement asymétrique sur les finances locales et nationales..	191
Chapitre 4 – L'impact de l'immigration sur la croissance		195
1.	Un sujet encore récent, avec des analyses plutôt centrées sur la croissance par habitant.....	196
2.	La modélisation théorique conduit à distinguer de multiples déterminants de la croissance par habitant.....	199
3.	Des études empiriques tendent à indiquer l'existence d'effets positifs de l'immigration sur la croissance par habitant	202
4.	Ces effets positifs de l'immigration transiteraient par la productivité globale des facteurs notamment via la diversité et l'innovation	207
Annexe – Quelques données supplémentaires		213



CHAPITRE 1

L'IMMIGRATION EN FRANCE : CARACTÉRISTIQUES ET SPÉCIFICITÉS

Synthèse

La population immigrée, définie comme les personnes nées étrangères à l'étranger, représente en France 9,7 % de la population résidente en 2018 (37 % des immigrés ayant la nationalité française). La part des immigrés a crû depuis le début des années 2000, après une stabilisation durant vingt-cinq ans autour de 7,5 %. Une telle hausse a été observée dans la plupart des pays de l'OCDE, souvent de façon plus marquée. En effet, entre 2000 et 2017, la part des immigrés a augmenté de 8,1 points de pourcentage en Espagne, 6,3 points au Royaume-Uni, 6,1 points en Italie, 2,9 points en Allemagne et 2,8 points aux États-Unis, pour seulement 2,0 points en France sur la même période¹. La part des immigrés en France se situe ainsi aujourd'hui souvent en deçà des niveaux moyens atteints dans ces grandes économies avancées, qu'il s'agisse des États-Unis (un point de pourcentage en plus) ou des pays de l'ancienne UE-15 (3 points de plus en Allemagne, près de 2 points de plus au Royaume-Uni, quelques dixièmes de point de plus en Espagne, mais encore environ 2 points de moins en Italie).

Le ministère de l'Intérieur publie chaque année le nombre de premiers titres de séjour accordés à des ressortissants de « pays tiers » (donc hors libre circulation au sein de l'Union européenne). En 2018, il s'établit selon les statistiques provisoires à 256 000 en métropole. L'immigration familiale reste la principale composante de ce flux (35 % du total), dans le sillage des flux passés pour motif économique ou humanitaire. Mais cette composante stagne, d'où une baisse sensible de sa part (qui dépassait encore 50 % en 2007). À l'inverse, la modeste composante humanitaire est en hausse (13 % du total, au lieu de 9 % en 2007). Il en va de même pour l'immigration pour motif économique depuis les pays tiers (également à 13 %), qui a doublé depuis 2007 (7 %) et qui, contrairement aux deux composantes précédentes, est totalement à la main du décideur national. Enfin, les arrivées d'étudiants

¹ Les statistiques internationales comptabilisent comme immigrées toutes les personnes nées à l'étranger (y compris pour la France les 1,7 million de Français nés français à l'étranger).

non ressortissants de l'UE sont importantes (32 %, au lieu de 27 % en 2007). Même si la majorité d'entre eux ne restent pas en France à l'issue de leurs études, d'autres basculent sur des titres de séjour non étudiants, au titre du travail ou de la famille. En comparaison internationale, les flux d'immigration français se caractérisent par une part plutôt faible des flux humanitaires, l'immigration familiale étant en revanche supérieure aux niveaux généralement constatés dans le reste de l'Europe.

Les données de titres de séjour publiés par le ministère de l'Intérieur ne sont pas exhaustives sur les entrées de ressortissants de pays tiers, puisqu'il faut notamment y inclure environ 30 000 entrées de mineurs¹ d'après le recensement.

En outre, l'immigration française s'inscrit depuis 2003 dans le contexte d'une libre circulation au sein de l'UE. Cette composante additionnelle, mesurée à partir de données de recensement, reste certes plus modeste que dans d'autres États membres, tant rapportée à la population résidente qu'aux autres flux d'immigration, avec en 2016 87 000 nouveaux immigrés à ce titre en France selon l'OCDE, loin derrière les niveaux atteints en Allemagne (454 000), au Royaume-Uni (215 000) ou même en Espagne (119 000).

L'Insee publie à partir du recensement des données de flux exhaustives (262 000 en 2017), cohérentes avec l'estimation de la population immigrée, mais pas avec les données d'octrois de premiers titres de séjour, même sur un champ identique. Cette divergence a plusieurs explications : une personne s'étant vu octroyer un titre de séjour peut quitter la France au cours de la même année, le recensement intègre pour partie l'immigration irrégulière, le recensement est une enquête et non une source administrative, etc.

L'OCDE tente une réconciliation des différentes sources et publie des données d'« entrées permanentes » (259 000 en 2016, dernière année publiée), qui excluent en revanche les séjours pour études, mais intègrent les changements de statut des étudiants prolongeant leur séjour au titre du travail ou de la famille.

Naturellement, l'évolution à moyen terme du nombre d'immigrés n'est pas égale au cumul des flux d'entrée, en raison des décès et de comportements d'émigration de leur part (au-delà du cas particulier des étudiants), ces deux facteurs jouant dans des proportions similaires. D'après l'Insee, à partir de données de recensement, sur la dernière décennie l'accroissement de la population immigrée est égal à environ la moitié du cumul des flux d'entrée annuels.

En ce qui concerne les caractéristiques des nouveaux immigrés en France, plusieurs aspects retiennent l'attention.

¹ Les mineurs ne sont pour la plupart pas pris en compte, n'étant pas tenus de posséder un titre de séjour.

- *Les flux d'immigration en provenance d'Europe, très majoritaires jusque dans les années 1970 ont diminué continuellement et ne représentent en 2017 qu'une part proche des flux en provenance d'Afrique (35 % et 37 % respectivement), qui ont augmenté. La part des immigrés d'origine africaine dans la population immigrée (46 % en 2017) est supérieure à sa part dans les flux en raison de leur durée de séjour plus important.*
- *La diversité des motifs et régions d'origine conduit par ailleurs à une grande hétérogénéité de la population immigrée en termes de niveau d'éducation. On assiste en effet à cet égard à une polarisation, avec une surreprésentation des non-diplômés (plus de 20 points de plus que les non-immigrés) mais aussi dans une moindre mesure des très diplômés (près de 2 points de plus concernant les détenteurs d'un diplôme au moins égal à la licence). Cette situation n'est pas propre à la France, même si les immigrés ne sont surreprésentés que parmi les plus diplômés dans certains pays anglo-saxons à forte immigration de travail très sélective. Globalement le niveau de diplôme des immigrés a fortement augmenté ces dernières décennies et jusqu'à ces dernières années, mais l'écart ne s'est pas réduit avec celui des non-immigrés, dont la hausse est parallèle.*
- *La France étant un pays d'immigration ancienne, sa population immigrée est relativement âgée en comparaison internationale : la part des « 55 ans et plus » est aujourd'hui identique à celle constatée pour les non-immigrés.*
- *L'ancienneté de l'immigration implique aussi des effets de diaspora, avec une surreprésentation des pays d'origine liés à la France (par l'histoire et la langue) qui perdure. Or les caractéristiques des immigrés varient selon les pays d'origine. D'une part, ces derniers sont associés à des motifs d'immigration différents. D'autre part, même à catégorie d'immigration donnée, les pays diffèrent par la qualité de leurs systèmes éducatifs ou la place accordée aux femmes sur le marché du travail, avec par exemple des taux d'activité de moins de 30 % en Afrique du Nord, dont sont originaires 29 % des immigrés français.*
- *La part des femmes dans les flux est devenue l'une des plus élevées de l'OCDE (51 % en 2016, contre 46 % en moyenne), notamment sous l'effet de l'immigration familiale et étudiante.*
- *Les couples mixtes sont légèrement plus nombreux que les couples comportant deux conjoints immigrés, avec un niveau de vie nettement supérieur, proche de celui des non-immigrés.*

Au total, ce chapitre, qui expose les principales évolutions et spécificités de l'immigration en France, démontre s'il était besoin qu'il n'existe pas une mais des immigrations, qui fluctuent dans le temps et dans l'espace. Ce faisant, il donne des clés de lecture indispensables à l'interprétation des divers impacts de l'immigration analysés dans les chapitres suivants.

1. Bref rappel des concepts et du cadre général des politiques d'immigration

1.1. Qu'est-ce qu'un immigré ?

En France, la définition retenue par l'Insee¹ est celle adoptée par le Haut Conseil à l'Intégration : un immigré est une personne née étrangère à l'étranger et résidant en France. Les personnes nées françaises à l'étranger et vivant en France ne sont donc pas considérées comme immigrées. Parmi les personnes recensées comme immigrées par l'Insee, certaines ont pu devenir françaises, les autres restant étrangères. Être immigré est donc une qualité considérée comme permanente : une personne continue à appartenir à la population immigrée même si elle devient française par acquisition. Cette définition permet de tenir compte des spécificités des pays qui, comme la France, ont une tradition d'intégration par la nationalité. Elle se traduit dans les statistiques par une proportion d'immigrés dans la population plus importante que celle des étrangers (voir **Erreur ! Source du renvoi introuvable.** page suivante). En outre, les étrangers nés en France ne sont pas considérés comme immigrés. C'est donc le pays de naissance, et non la nationalité à la naissance, qui définit l'origine géographique d'un immigré.

L'Insee mesure le nombre d'immigrés et le nombre d'étrangers à partir du recensement de la population (les immigrés étant les personnes recensées qui ont indiqué un pays de naissance étranger et, soit une nationalité étrangère, soit une nationalité française par acquisition).

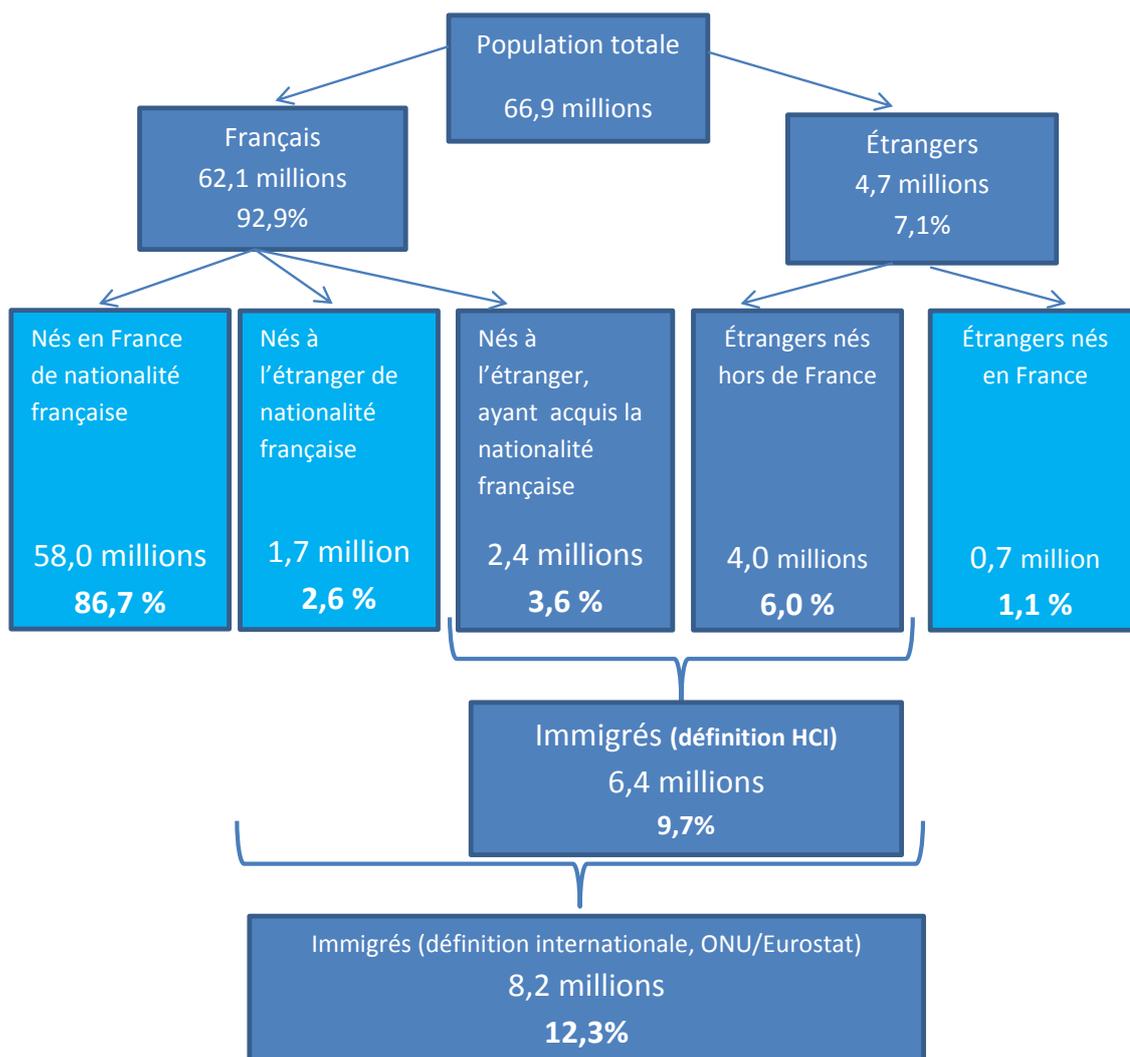
Au niveau international, la définition retenue est plus large : est considérée comme immigrée toute personne née à l'étranger, quelle que soit sa nationalité à la naissance. Cette convention s'explique par le fait que de nombreux pays hôtes n'ont pas eu d'important passé colonial (l'Insee a relevé que le Royaume-Uni et les Pays-Bas sont à cet égard dans une situation proche de la nôtre)². Dans ce cadre statistique international, notamment utilisé par Eurostat ou l'OCDE, la population

¹ Voir les définitions [sur le site de l'Insee](#).

² Insee (2012), *Immigrés et descendants d'immigrés en France*, Insee Références, p. 19. Certaines vagues migratoires dans le cadre de « droits au retour » (Allemagne, Israël, Grèce), parfois étudiées par la recherche, s'apparentent également aux épisodes de rapatriement postcoloniaux en termes de liens à la nationalité. En Allemagne, par exemple, Loeffelholz *et al.* (2004) excluent une grande partie des personnes nées à l'étranger mais d'origine allemande (*Spätaussiedler*) : voir Loeffelholz H., Bauer T., Haisken-DeNew J. et M. Schmidt (2004), *Fiskalische Kosten der Zuwanderer*, RWI Report for the Sachverständigenrat für Zuwanderung und Integration.

immigrée en France inclut donc aussi les Français nés français à l'étranger¹. Aussi la suite du rapport conduit-elle à faire alternativement référence à deux modalités de décompte différentes des immigrés, selon le contexte.

Schéma 1 – La population vivant en France selon le lieu de naissance et la nationalité en 2018



Champ : France hors Mayotte ; HCI : Haut Conseil à l'intégration

Source : Données Insee, recensement de la population, données provisoires

¹ Dans le recensement de 2018, on dénombre environ 1,7 million de Français nés dans un pays étranger (voir schéma 1).

Immigrés temporaires ou permanents ?

Il existe en outre une dichotomie entre immigration temporaire et permanente. Eurostat, institution européenne en charge notamment de l'harmonisation des données statistiques, adopte à cet égard les recommandations de 1998 des Nations unies relatives aux statistiques des migrations internationales (Rév. 1) : « un immigrant à long terme est une personne qui reste dans le pays de destination pendant une période de 12 mois ou plus après avoir eu sa résidence habituelle dans un autre pays pendant 12 mois ou plus. » Les données excluent donc l'immigration inférieure à 12 mois, dite « temporaire ».

Les données statistiques permettent de calculer un solde migratoire qu'Eurostat définit comme « la différence entre l'immigration et l'émigration survenues dans une zone géographique donnée pendant une année donnée ». Toutefois, comme le rappelle Eurostat¹, dans la plupart des pays de l'Union européenne (UE), les chiffres sur les flux d'immigration et d'émigration sont imprécis. En conséquence, le solde migratoire est souvent estimé par différence entre l'accroissement total de la population et l'accroissement naturel² pendant l'année considérée. Mais un solde migratoire (net) peut être faible voire nul pour un pays alors même que les flux bruts d'immigration et d'émigration de ce pays peuvent être chacun très importants. C'est donc un indicateur qui ne permet pas de rendre compte à lui seul de l'ampleur de l'immigration dans un pays.

1.2. Il existe une émigration des immigrés

Bien sûr, un immigré émigre du point de vue de son pays d'origine. Mais il peut aussi repartir du pays d'accueil, soit pour revenir dans son pays d'origine, soit pour s'établir dans un nouveau pays d'accueil. Or les données présentées dans ce rapport concernent surtout les flux d'entrées et la population d'immigrés présents sur le territoire une année donnée. Mais les comportements de départ des immigrés peuvent avoir des implications importantes lorsque l'on compare les différentes cohortes d'immigrés, notamment si les partants présentent des caractéristiques particulières. Un récent article a rappelé cet enjeu, soulignant que « les départs des immigrés pour l'étranger sont quasi systématiquement ignorés des études en

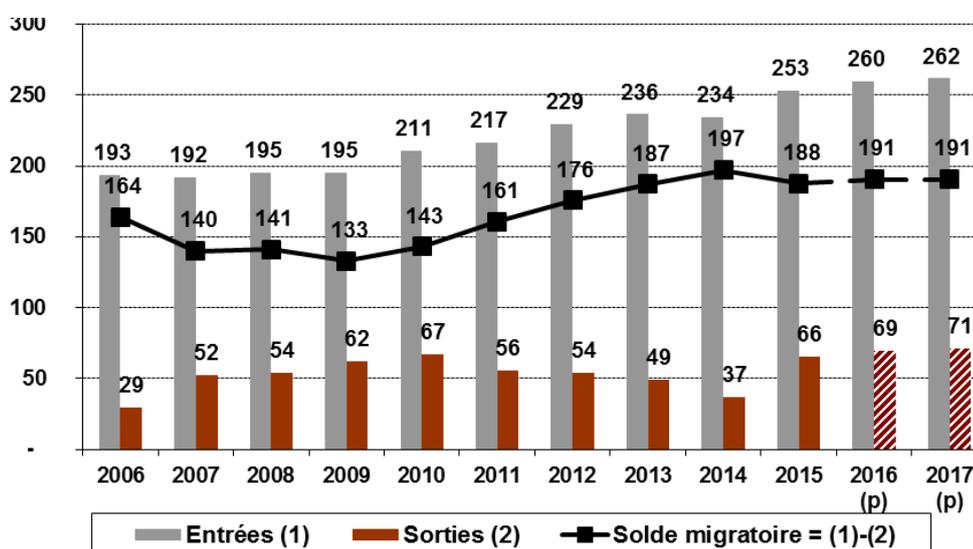
¹ <https://ec.europa.eu/eurostat/web/main/home>

² Il s'agit du solde des naissances et des décès.

population générale »¹, alors même qu' « en omettant tous les individus partis durant la période étudiée, ces travaux ne donnent à voir qu'une partie tronquée de l'évolution de la situation des immigrés du pays ». L'auteur a en l'occurrence conclu à un niveau d'émigration des immigrés de 27 % entre 1990 et 1999. À titre de comparaison, le niveau identifié pour les non-immigrés était de 5 %, avec en outre des départs d'une durée moins longue en moyenne².

Les calculs des flux migratoires par l'Insee sur la période 2006-2017 tendent quant à eux à indiquer que les flux de sorties des immigrés représenteraient en moyenne un quart des flux d'entrées. Mais il ne s'agit que d'estimations assez fragiles³.

Graphique 1 – Les entrées, les sorties et le solde migratoire des immigrés en France, 2006-2017



(p) : résultats provisoires

Champ : France hors Mayotte jusqu'en 2013 et y compris Mayotte à partir de 2014.

Source : Insee, estimations de population

¹ Solignac M. (2018), « L'émigration des immigrés, une dimension oubliée de la mobilité géographique », INED, *Population*, 2018/4, vol. 73. Il s'agit d'une analyse développée en adossant l'échantillon démographique permanent de l'Insee à des recensements exhaustifs entre 1968 et 1999. Il est indiqué que les « défauts d'appariement et leur assimilation à tort à de l'émigration sont négligeables par rapport à l'ampleur des résultats présentés ».

² Ce dernier aspect n'a par définition pu être testé pour la dernière vague intercensitaire.

³ Ces estimations nécessitent en effet de procéder à une double différence : le solde migratoire est déterminé par différence entre la variation de la population constatée et le solde naturel, grâce aux données du recensement et de l'état civil. Les entrées sont quant à elles connues grâce aux enquêtes annuelles de recensement. Les sorties sont alors calculées au moyen d'une seconde différence, entre les entrées et le solde migratoire.

1.3. Pourquoi immigrer ? Une diversité des motifs

Les recherches classiques sur l'économie de la migration se concentrent sur l'autosélection des immigrants et sur la compréhension de la décision d'émigrer, par exemple Borjas (1987 et 1999)¹. Ces travaux sont fondés sur l'idée selon laquelle les travailleurs émigrent vers les pays dont ils attendent les meilleures perspectives d'insertion professionnelle, hors coûts liés à l'émigration. L'accent est donc mis sur l'immigration de travail, même si des recherches françaises ont aussi mis en évidence une sensibilité de l'immigration familiale au cycle économique dans le pays d'accueil².

Si un rapport remis en 2008 à la Chambre des lords³ évoquait ainsi les différentiels de salaires et de conditions de travail, la Commission européenne⁴ (2015) a aussi confirmé la significativité de plusieurs autres paramètres dans la détermination des flux bilatéraux de migrations : la proximité géographique, mais aussi culturelle et historique (la langue et/ou une ancienne relation coloniale), ainsi qu'un effet de diaspora, les migrants tendant à s'appuyer sur des réseaux de compatriotes déjà installés dans le pays hôte.

L'OCDE⁵ cite à cet égard l'exemple de l'immigration étudiante en France : « La composition par nationalité des étudiants étrangers de pays tiers inscrits en France est liée à son histoire et ses relations avec un grand nombre de pays d'Afrique subsaharienne. La part des étudiants marocains, tunisiens ou ivoiriens est de 7 à 15 fois plus élevée en France que dans le reste des pays européens de l'OCDE, et au moins 40 fois plus élevée pour un grand nombre de ressortissants de pays d'Afrique (Sénégal, Algérie, Gabon, Madagascar, etc.). »

L'OCDE souligne en outre que « lorsque l'on analyse les compétences des immigrants, il est important d'établir une distinction entre eux sur la base des motifs qui les

¹ Borjas G. J (1987), « Self-Selection and the Earnings of Immigrants », *American Economic Review*, septembre ; et Borjas G. J. (1995), « The Economic Benefits from Immigration », *Journal of Economic Perspectives*, printemps.

² D'Albis H., Boubtane E. et Coulibaly D. *et al.* (2015), « Immigration policy and macroeconomic performance in France », *Document de travail* du Centre d'économie de la Sorbonne, 2015/23, février. Les auteurs se sont notamment intéressés à l'élasticité de cette composante de l'immigration au PIB par habitant.

³ House of Lords (2008), *The Economic Impact of Immigration*, *op. cit.*

⁴ Commission européenne (2015), *Employment and social developments in Europe 2015*, Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg. Voir chapitre II.2.

⁵ OCDE (2017), *Le recrutement des travailleurs immigrés : France 2017*, Éditions OCDE, p. 176.

poussent à émigrer : le travail, la famille, ou des causes humanitaires. Cette distinction est rarement faite dans les travaux universitaires (principalement en raison d'un manque de données sur les motifs de l'émigration et/ou les visas) mais est très pertinente sur le plan politique »¹.

Les grandes catégories administratives d'immigration, utilisées lors de l'octroi des titres de séjour, reflètent assez largement la diversité des motifs d'émigration depuis les pays d'origine. Elles ne caractérisent toutefois que la situation passagère d'un individu, qui peut changer de statut voire acquérir la nationalité². L'économiste américain Larry Sjaastad³ soulignait en outre que le fait d'avoir déjà connu une expérience migratoire rendait les immigrés plus susceptibles que les non-immigrés d'émigrer à nouveau (voir 1.2 ci-avant).

1.4. L'hétérogénéité des flux conduit à distinguer différentes catégories d'immigration

Des catégories d'immigration sont explicitées dans les textes régissant l'octroi des titres de séjour aux immigrés, du moins ceux en provenance des pays hors UE, dits « pays tiers »⁴.

Au niveau statistique, les données relatives à ces titres (quelle que soit leur durée) sont centralisées par l'*Application de gestion des dossiers des ressortissants étrangers en France* (AGDREF) sous la responsabilité du ministère de l'Intérieur. Celui-ci recense en particulier « les délivrances de premiers titres de séjour⁵ [qui] correspondent aux titres délivrés aux étrangers majeurs à la suite d'une première demande de séjour, mais ne prennent pas en compte les renouvellements de titre même lorsque ceux-ci changent de nature (par exemple, un étranger entré sur le motif "étudiant" qui passerait en motif "salarié" par la suite ne sera pas compté une deuxième fois comme premier titre) »⁶.

¹ OCDE (2014), *Gérer les migrations économiques pour mieux répondre aux besoins du marché du travail*, Éditions OCDE.

² Comme déjà indiqué, il n'en conserve alors pas moins son statut d'immigré.

³ Sjaastad L. A. (1962), « The Costs and Returns of Human Migration », *Journal of Political Economy*, 70, p. 80-93.

⁴ Compte tenu de l'existence d'une libre circulation au sein de l'UE, voir *infra*.

⁵ Les mineurs de moins de 16 ans ne sont pour la plupart pas pris en compte, n'étant pas tenus de posséder un titre de séjour.

⁶ Voir « *L'essentiel de l'immigration : chiffres clés* », département des statistiques, des études et de la documentation, ministère de l'Intérieur, 15 janvier 2019.

Il convient par ailleurs de souligner que les titres dits « permanents » correspondent à un périmètre bien plus restreint que l'immigration dite permanente (voir encadré *supra* en 1.1), puisqu'il s'agit de titres d'une durée de validité de dix ans (ce qui n'était le cas que de 10 % des premiers titres en 2013). Ainsi, les données de l'AGDREF « permettent de distinguer d'une part les premiers titres de séjour délivrés chaque année et d'autre part l'ensemble des titres de séjour valides en fin d'année ».

Les titres de séjour délivrés sont ventilés en cinq grandes catégories d'immigration : A. Motif économique¹, B. Familial, C. Étudiants, D. Divers et E. Humanitaire.

Parmi les titres de séjour délivrés par le ministère de l'Intérieur, on peut distinguer au sein de ces cinq catégories des sous-rubriques qui explicitent le motif d'immigration :

- **A. Motif économique** : 1. Compétences et talents (supprimé par la loi du 7 mars 2016, avec substitution partielle des « passeports talents ») ; 2. Actif non salarié ; 3. Scientifique ; 4. Artiste ; 5. Salarié ; 6. Saisonnier ou temporaire.
- **B. Familial** : 1. Famille de Français ; 2. Membre de famille ; 3. Liens personnels et familiaux (le « regroupement familial » correspond à la seule deuxième catégorie, qui inclut aussi la réunification familiale, réservée aux seuls réfugiés et bénéficiaires de la protection subsidiaire, et qui répond à des conditions moins restrictives, notamment en termes de durée minimale de présence, ressources ou logement².)
- **C. Étudiants.**
- **D. Divers** : 1. Visiteur ; 2. Étranger entré mineur ; 3. Rente accident du travail ; 4. Ancien combattant ; 5. Retraité ou pensionné ; 6. Motifs divers.
- **E. Humanitaire** : 1. Réfugié et apatride ; 2. Asile territorial / protection subsidiaire ; 3. Étranger malade ; 4. Victime de la traite des êtres humains ; 5. Victime de violences conjugales (il existe deux formes de protection au titre de l'asile : les réfugiés sont protégés le plus souvent en raison de leur appartenance à une catégorie de population persécutée ou de leur combat pour la liberté ; les bénéficiaires de la protection subsidiaire, qui ne relèvent pas des cas précédents, sont protégés au titre de graves risques pour leur personne dans leur pays d'origine, par exemple du fait d'une situation de conflit.)

¹ Il s'agit du même concept que l'immigration « de travail » évoquée dans d'autres travaux, et à plusieurs reprises dans la suite du présent rapport (notamment dans des citations).

² Voir l'article L. 752-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (Ceseda), modifié par l'article 3 de la loi n° 2018-778 du 10 septembre 2018.

Il existe également différents types de migrations temporaires de travail

Dans leur récent travail de « caractérisation des flux migratoires en France à partir des statistiques de délivrance des titres de séjour » (2015), d'Albis et Boubtane¹ définissent comme titres associés à une migration temporaire ceux dont la durée de validité est inférieure à un an, en accord avec les recommandations onusiennes signalées dans l'encadré précédent (voir 1.1). Ils signalent toutefois que les classifications internationales – qui ont l'avantage de rendre compte des flux au sein de l'UE – assimilent généralement l'immigration étudiante à de la migration temporaire, y compris dans les cas où la durée de résidence est supérieure à un an. C'est notamment l'approche suivie par l'OCDE, qui exclut des « entrées permanentes » l'ensemble de l'immigration étudiante, quelle que soit sa durée (mais inclut dans cet agrégat les éventuels basculements ultérieurs d'étudiants étrangers vers un titre de séjour non étudiant, dans le cadre d'un « changement de statut »). L'OCDE souligne que les travailleurs migrants temporaires « constituent un groupe disparate »². La catégorie de migration temporaire de travail la plus courante pour la main-d'œuvre peu qualifiée a longtemps été le travail saisonnier (le titre peut être valable pour un an ou plus, mais n'autorise pas une résidence tout au long de l'année). Mais le travail saisonnier est aujourd'hui très largement supplanté dans cette fonction par le travail détaché dans la plupart des pays de l'UE, et notamment en France (voir 2.4).

1.5. Les trajectoires individuelles ne se résument pas à la catégorie d'entrée

Selon François Héran³, démographe et sociologue, ancien directeur de l'INED, « à partir des années 1970, les catégories officielles d'admission des immigrés ont cessé de refléter précisément les motivations réelles de ceux-ci ». L'OCDE indique que « les trois catégories historiques utilisées par l'OMI⁴ et l'OFPRA¹ pour décrire les flux

¹ d'Albis H. et Boubtane E. (2015), « Caractérisation des flux migratoires en France à partir des statistiques de délivrance de titres de séjour (1998-2013) », *Population-F*, 70 (3), 2015, p. 487-524.

² OCDE (2018), *Perspectives des migrations internationales 2018*, Éditions OCDE. Voir le chapitre « Tendances récentes des migrations internationales ».

³ Héran F. (2014), « Tendances démographiques, besoins du marché du travail et migrations », in OCDE (2014), *Gérer les migrations économiques pour mieux répondre aux besoins du marché du travail*, Éditions OCDE, p. 35.

⁴ Office des migrations internationales, aujourd'hui remplacé par l'OFII (Office français de l'immigration et de l'intégration).

de migrants depuis 1946 – à savoir les travailleurs, les réfugiés et les bénéficiaires du regroupement familial – peinent à rendre compte des flux enregistrés »², et que par exemple, dans le cas particulier de la France, « il est vraisemblable que l'immigration familiale contribue pour au moins deux fois plus à l'emploi que l'immigration économique à un horizon de cinq ans après l'entrée en France ».

Surtout, l'OCDE a constaté que « les changements de statut d'anciens étudiants vers un motif économique représentent plus d'un tiers de l'ensemble des titres économiques à vocation permanente (...) La sélection et le maintien sur le territoire de ces étudiants ont de ce fait un impact important sur la politique d'immigration professionnelle en France » (voir graphique 2). Par conséquent, « la prise en compte des changements de statut étudiant dans l'immigration permanente accroît la part de l'immigration économique de plus de cinq points de pourcentage, et ce de façon systématique depuis près de dix ans », qui plus est dans un contexte où le nombre de ces changements de statut augmente. C'est pourquoi l'OCDE définit l'immigration permanente comme comprenant « les premiers titres de séjour délivrés, hors saisonniers et étudiants, ainsi que l'ensemble des changements de statut étudiant »³.

Au final, comme le résume François Héran, « la majorité des individus qui migrent pour des raisons non économiques sont de fait des migrants de travail, même si, dans de nombreux cas, ils arrivent officiellement dans le pays d'accueil dans le cadre d'un mariage, d'une demande de droit d'asile ou pour des raisons liées à l'éducation ». Ainsi, une étude (Léger, 2004)⁴ avait utilisé une méthode d'estimation pour dénombrer d'une part les entrées pour motif professionnel (économique) et d'autre part les entrées indirectes sur le marché du travail (entrées sur le marché du travail d'immigrés arrivés en France à un titre autre que l'activité professionnelle, et entrées sur le marché du travail de bénéficiaires de réexamen de situation par les services du ministère). Les estimations avaient montré que sur la période 1990-2003, et à l'exception de l'année 1992, les entrées indirectes représentaient de deux à près de cinq fois les entrées directes sur le marché du travail.

¹ Il s'agit de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides, voir les rappels historiques en 2.1.

² OCDE (2017), *Le recrutement des travailleurs immigrés : France 2017*.

³ À l'inverse, comme indiqué ci-avant, le ministère de l'Intérieur décomptant les titres étudiants parmi les premiers titres délivrés, il exclut les changements de statut ultérieurs afin d'éviter des doubles-comptes dans la mesure du flux global d'immigration.

⁴ Léger J. F. (2004), « Les entrées d'étrangers sur le marché du travail français (1990-2001) », *Revue européenne des migrations internationales*, vol. 20, n°1. Il s'agit d'une étude sur la base de l'enquête initiée par la Direction de la population et des migrations (DPM) en 1996. Voir aussi les données actualisées jusqu'en 2003 dans *Besoins de main-d'œuvre et politique migratoire*, Centre d'analyse stratégique, 2006.

Ce constat d'insuffisance des catégorisations traditionnelles a été renforcé par l'instauration d'une libre circulation au sein de l'UE et de l'AELE¹ (voir les rappels historiques en 2.1), assortie d'un accès à tous les services administratifs des pays d'accueil ainsi que de plusieurs dispositions en faveur de la transférabilité des qualifications formelles. En moyenne dans les pays de l'UE (ou de l'AELE), la moitié environ des nouveaux immigrés sont aujourd'hui originaires d'autres pays de la zone. Mais si c'est le cas d'une très large partie d'entre eux dans des pays comme la Suisse, l'Irlande ou le Luxembourg, en France les immigrés en provenance du reste de l'UE, bien que nombreux, restent minoritaires (voir 2.8).

En effet, la seule manière d'identifier les immigrés relevant de la libre circulation au sein de l'UE est l'exploitation du critère de la nationalité à la naissance dans le cadre des données de recensement, qui ne disent rien du motif d'immigration. Or, la libre circulation peut concerner aussi bien des étudiants² que des actifs, des conjoints étrangers de résidents français, ou des retraités.

En outre, au-delà même des bénéficiaires de la libre circulation, l'absence d'octroi de titre concerne, après une certaine durée de séjour, les 2,4 millions d'immigrés naturalisés (voir schéma 1 *supra*). De ce fait, une ventilation de la population immigrée par catégorie d'immigration ne serait de toute façon possible que pour les flux d'immigrés entrants. Et, même en l'absence de naturalisations, une ventilation de l'ensemble des immigrés sur la base du type de titre de séjour se heurterait aux possibilités de changements de statut précédemment évoquées.

Une enquête *ad hoc* pour connaître les motifs de venue

Une enquête complémentaire à l'enquête Emploi de 2014 a interrogé les immigrés, toutes composantes confondues, sur les raisons de leur installation en France. Cette enquête, qui a porté sur l'ensemble des cohortes, ne peut toutefois caractériser la nature actuelle des arrivées, notamment dans le cadre de la libre circulation au sein de l'UE. Le réseau européen des migrations a en effet rappelé que s'agissant de ces immigrés « aucun suivi n'est fait sur leur motif d'arrivée en France »³.

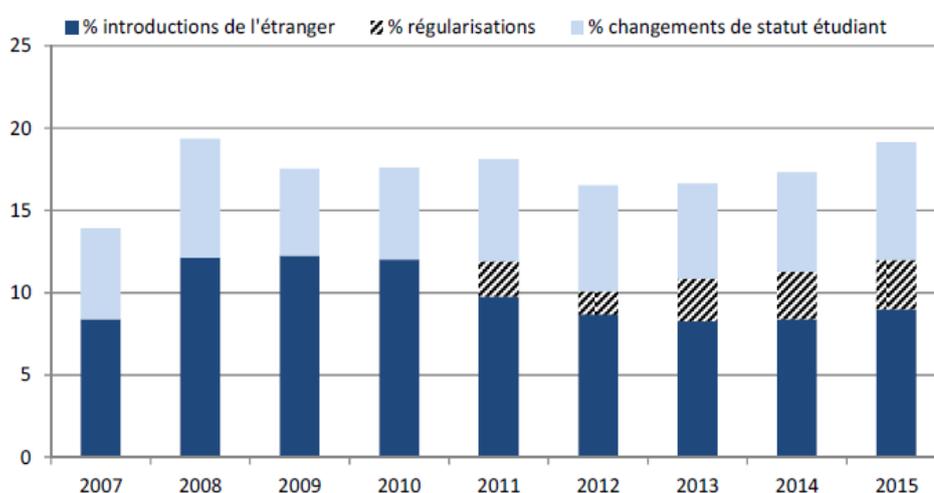
¹ Association européenne de libre-échange, incluant l'Islande, le Liechtenstein, la Norvège et la Suisse. Dans la suite on évoquera par abus de langage la liberté de circulation « au sein de l'UE ».

² Ceux en provenance d'autres pays de l'UE sont de ce fait non inclus dans les statistiques du ministère de l'Intérieur.

³ Réseau européen des migrations (2015), *Déterminer les pénuries de main d'œuvre et les besoins de la migration économique*, mai.

Il existe enfin une immigration irrégulière, difficile à estimer (voir 1.6 ci-après). Même les données du recensement n'intègrent en effet que très imparfaitement les immigrés en situation irrégulière : d'Albis et Boubtane¹ indiquent que « l'accès des agents du recensement à ces populations est probablement faible ». De plus, ceux des immigrés irréguliers recensés ne sont pas distingués au sein de la population immigrée. Néanmoins, les régularisations d'immigrés alimentent elles aussi l'immigration professionnelle, comme le montre le graphique suivant :

Graphique 2 – Part de l'immigration professionnelle dans l'ensemble de l'immigration permanente, par type de procédure d'admission



Note : est exclue l'immigration professionnelle dans le cadre de la libre circulation dans l'UE. Jusqu'en 2010, les données disponibles dans l'application AGDREF incluaient les admissions exceptionnelles au séjour pour motif économique dans les introductions pour motif économique, sans pouvoir distinguer les deux catégories. Les statistiques de régularisations par motif ne sont donc disponibles qu'à partir de 2011.

Source : OCDE (2017), *Le recrutement des travailleurs immigrés*

1.6. Les situations irrégulières ne se limitent pas aux entrées irrégulières

Les immigrés en situation irrégulière au sens du droit au séjour sont les étrangers n'ayant aucun titre de séjour en cours de validité. Leur séjour en France étant illégal, ils n'ont pas non plus le droit d'y travailler, d'où la fréquence des situations de travail dissimulé.

Mais les étrangers en situation irrégulière de séjour peuvent aussi travailler dans le secteur formel. Ainsi, en France, l'OCDE indique que « des données empiriques font état de clandestins titulaires d'un contrat de travail, qui perçoivent le salaire minimum,

¹ d'Albis H. et Boubtane E. (2015), *op. cit.*

payent des impôts et des cotisations sociales¹, et pourraient saisir le tribunal des prudhommes pour contester un traitement inéquitable ou un licenciement injustifié »². Aux États-Unis, le pourcentage de migrants irréguliers déclarés par leurs employeurs sous des numéros de sécurité sociale fictifs ou empruntés en 2005 a même été estimé à 75 % (OCDE, 2009)³.

Les employeurs doivent certes vérifier que le travailleur étranger est dûment autorisé à exercer un emploi. À cette fin, certains États ont établi un service de vérification auquel les employeurs peuvent ou doivent faire appel, par exemple des plateformes de vérification sécurisées en ligne qui permettent de contrôler gratuitement les permis de travail des salariés étrangers et des candidats à l'embauche⁴. Certains pays prévoient le paiement d'une amende par travailleur illégal, ou d'un montant fixe. D'autres exigent parfois aussi des employeurs qu'ils assument les frais d'expulsion. En France, les employeurs sont soumis à une contribution forfaitaire et à une contribution spéciale représentatives des frais de réacheminement (décret n° 2012-812 du 16 juin 2012).

Par ailleurs, l'immigration irrégulière est loin de toujours résulter d'entrées illégales sur le territoire. En effet, selon l'enquête longitudinale sur l'intégration des primo-arrivants (ELIPA)⁵, 54 % des travailleurs étrangers régularisés en 2009 étaient entrés en France légalement, même si les quatre cinquièmes d'entre eux étaient titulaires de visas (de tourisme essentiellement) qui ne les autorisaient pas à travailler. Ils sont restés après expiration de leur visa et ont parfois déposé une demande d'asile (un sur quatre). Concernant les 46 % restants, deux sur trois avaient obtenu un document de séjour à un moment donné dans le cadre d'une demande d'asile (finalement rejetée).

¹ Même s'ils n'auront a priori pas droit à l'ensemble des aides et prestations correspondantes.

² OCDE (2018), *Perspectives des migrations internationales 2018*, p. 220

³ OCDE (2009), *Perspectives des migrations internationales 2009*.

⁴ Plusieurs pays de l'OCDE ont établi des registres et outils électroniques en ligne, notamment l'Australie, la Corée du Sud, les États-Unis, la Grèce, le Japon, le Luxembourg, les Pays-Bas, la Nouvelle-Zélande, le Royaume-Uni et la Turquie. Certains systèmes sont plus complets et fonctionnels que d'autres. L'Australie, les États-Unis et la Nouvelle-Zélande, par exemple, ont mis en place des systèmes fiables qui assurent des services sécurisés et gratuits en ligne pour vérifier les autorisations de travail des étrangers. Le Luxembourg et, récemment, la France ont instauré des dispositifs électroniques d'identification par badge dans certains secteurs, comme la construction.

⁵ Cette enquête a pour objectif la connaissance des parcours d'intégration et l'évaluation du dispositif d'accueil. Elle ne concerne que les étrangers de pays tiers devant obtenir un titre de séjour.

Cette porosité entre arrivées légales et situations irrégulières se constate également dans les autres pays d'immigration. L'OCDE¹ signale que « selon les chiffres concernant l'Italie et le Japon, 70 % environ des immigrés en situation irrégulière seraient des personnes qui ont outrepassé la durée de leur visa ». Aux États-Unis, le Pew Research Center (2006)² avait estimé que 45 % de la population irrégulière était entrée légalement sur le territoire. Au Royaume-Uni, l'étude remise à la Chambre des lords³ souligne que beaucoup d'immigrés irréguliers seraient entrés légalement, peut-être même la majorité.

Combien d'immigrés irréguliers ?

Certains pays de l'OCDE – Australie, Israël, Japon, Corée et Nouvelle-Zélande – communiquent le nombre de personnes ayant dépassé la durée légale de leur séjour, calculé à l'aide de statistiques fondées sur les données d'entrées/sorties du système de double carte. Dans ces pays, l'OCDE⁴ relève que « les chiffres annuels permettent de suivre les évolutions dans le temps ». Il existe par ailleurs différentes méthodes d'estimation de la population immigrée irrégulière, au moyen de mesures de nombres d'individus, dans le cadre des franchissements de frontière (arrestations et mesures d'éloignement), du séjour (arrestations/régularisations), ou du travail (inspections).

L'OCDE rappelle que « toutes ces méthodes et mesures présentent cependant des failles » qui appellent à la prudence⁵. Les statistiques portant sur les interpellations et arrestations, par exemple, peuvent conduire à des doubles comptes et/ou refléter le degré d'efficacité des services de police et d'immigration au moins autant que l'ampleur de l'immigration irrégulière. Les données associées aux programmes de régularisation n'informeront quant à elles que sur la situation à un moment précis et sur les personnes qui déposent une demande.

Globalement, selon les quelques chiffres aidant à objectiver l'ampleur de l'immigration irrégulière (voir tableau A2 dans l'annexe en fin de volume), la

¹ OCDE (2018), *Perspectives des migrations internationales 2018*, p. 204.

² Pew Research Center, Immigration Survey, Washington, DC, 2006.

³ House of Lords (2008), *The Economic Impact of Immigration*, *op. cit.*

⁴ OCDE (2018), *Perspectives des migrations internationales 2018*, p. 188-190.

⁵ L'organisation évoque par exemple la démarche mais aussi les limites de deux études basées sur les méthodes de « capture-recapture », se proposant de calculer la taille de la population illégale à partir des probabilités de « recapture » d'un individu : l'une réalisée par la Rockwool Foundation au Danemark (2014), l'autre de Heijden *et al.* aux Pays-Bas (2006).

France ne se singularise pas en comparaison internationale ou européenne. Le Hamburg Institute of International Economics (HWWI) a estimé qu'en 2008 le nombre d'immigrés irréguliers en France se situait entre 178 000 et 354 000, soit entre 0,3 % et 0,6 % de la population résidente, ordre de grandeur assez voisin d'un flux annuel d'immigration légale. Cela placerait la France bien loin en particulier des États-Unis, qui semblent un cas à part, avec en 2016 une estimation de la population immigrée irrégulière à 11 millions de personnes par le Pew Research Center, soit 3,5 % de la population résidente.

2. La population immigrée en France : état des lieux et tendances récentes

2.1. Une immigration ancienne dont la composition a fluctué

L'immigration est, en France, un phénomène ancien. Au début du XX^e siècle, « la France métropolitaine comptait déjà plus d'un million d'immigrés, soit près de 3 % de sa population »¹.

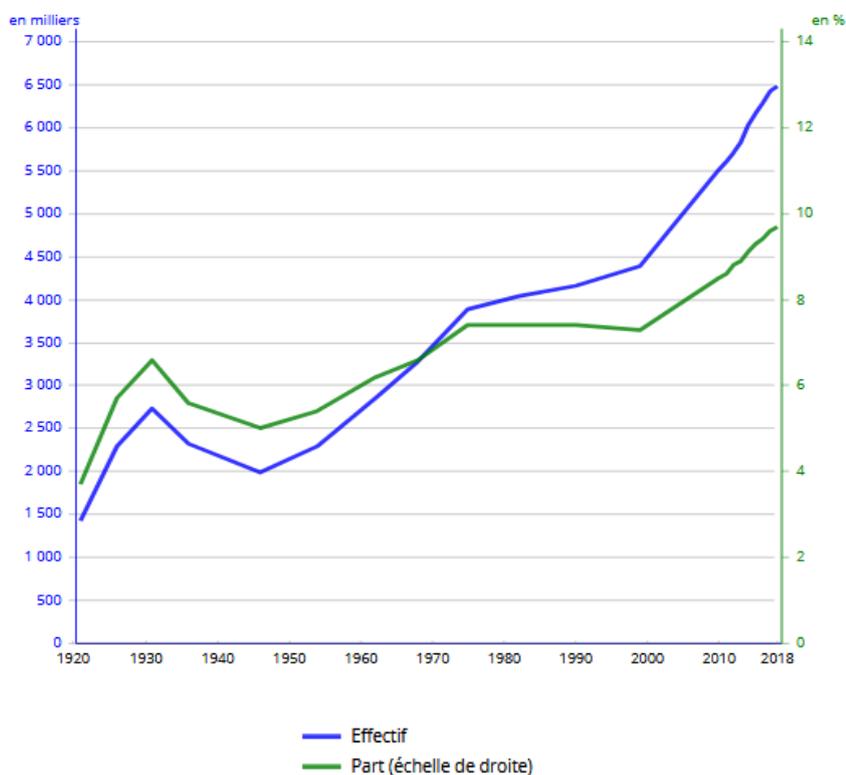
La saignée démographique associée à la Première Guerre mondiale a été à l'origine d'une importante vague migratoire essentiellement d'origine européenne², orientée vers les besoins de main-d'œuvre dans l'industrie. La France devient par ailleurs à cette époque la terre d'asile d'un grand nombre d'étrangers. Ainsi, en 1931, la proportion d'immigrés dans la population a plus que doublé par rapport au début du siècle, à 6,6 %.

Durant les années 1930, les arrivées de réfugiés persistent, mais la grande dépression s'accompagne d'un ajustement brutal de la politique migratoire, et même de départs de travailleurs. En 1945, la proportion d'immigrés est redescendue à 5 %.

¹ Insee (2012), *Immigrés et descendants d'immigrés en France*, op. cit.

² Signature de conventions d'immigration avec plusieurs pays européens.

Graphique 3 – Évolution de la population immigrée en France, 1921-2018



Champ : France métropolitaine de 1921 à 1990, France hors Mayotte de 1999 à 2013, France y compris Mayotte en 2015.

Lecture : en 2018, 9,7 % de la population est immigrée. (1) : part rapportée à la population totale. (2) : au 1^{er} janvier.

Source : Insee, recensements de la population

Mais des besoins de main-d'œuvre réapparaissent dès la période de la reconstruction et plus largement des « trente glorieuses », avec une immigration cette fois-ci davantage en provenance des « colonies ». Un Office national d'immigration (ONI) est créé dès 1945 pour assurer le recrutement et l'accueil des travailleurs immigrés et de leur famille. Puis, un an après la signature de la convention de Genève (relative au droit international humanitaire), intervient en 1952 la création de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA), afin d'encadrer les arrivées de réfugiés.

Au cours de cette période, « la politique d'accueil se concentre d'abord sur l'aide sociale et l'accès au logement des travailleurs algériens : le Fonds d'action sociale pour les travailleurs musulmans d'Algérie en métropole et pour leurs familles (FAS) est ainsi créé en 1958. Au début des années 1960, cette politique s'étend à l'ensemble des immigrés et renforce ses missions d'intégration : accès à la formation,

enseignement de la langue, action culturelle »¹. En 1973, « la loi prend en compte la nouvelle donne de la décolonisation en maintenant des droits spécifiques aux originaires des anciennes colonies »². En 1975, malgré un contexte de fort accroissement naturel de la population, la proportion d'immigrés est ainsi remontée à 7,4 %.

Mais avec la crise économique et la hausse du chômage durant les années 1970, « le gouvernement restreint l'immigration au regroupement familial et aux demandes spécifiques émanant d'employeurs ». La politique de recrutement des travailleurs étrangers est subordonnée à la situation de l'emploi ; la perte de l'emploi implique celle de la carte de séjour. Les retours vers les pays d'origine sont encouragés par la mise en place d'une aide au retour volontaire pour les chômeurs étrangers (1977). C'est à cette époque que l'immigration de travail cède le pas à l'immigration familiale, en France mais aussi au-delà, François Héran soulignant que « dès 1975, les flux migratoires ont cessé de correspondre aux cycles économiques, du moins dans les pays d'immigration les plus anciens ».

Durant le dernier quart du vingtième siècle, le nombre d'immigrés augmente mais reste stable en part de la population. Durant les années 1990, de nouveaux programmes d'accueil donnent « une orientation forte à la formation linguistique et civique des nouveaux arrivants. Cette orientation est renforcée par le Contrat d'accueil et d'intégration (CAI)³, expérimenté à partir de 2003 et rendu obligatoire à partir du 1^{er} janvier 2007 »⁴.

Les années 2000 sont aussi marquées par la loi du 26 juillet 2006 qui « durcit les conditions du regroupement familial ainsi que le contrôle des mariages mixtes et conditionne l'obtention d'une carte de séjour salarié à l'existence d'un contrat de travail », établit des « listes de secteurs tendus (ou sous tension) » et supprime « le principe de la régularisation systématique après dix ans de présence sur le territoire »⁵. Mais la décennie est aussi celle de l'instauration, en 2003, d'un droit à la libre circulation au sein de l'UE. Elle marque plus généralement, selon l'OCDE, « une inflexion des représentations »⁶, certes partiellement sous l'effet de l' « évolution du

¹ Monso M. et Gleizes F. (2009), « [Langue, diplômes : des enjeux pour l'accès des immigrés au marché du travail](#) », *Insee Première*, n° 1262, novembre.

² Insee (2012), *[Immigrés et descendants d'immigrés en France](#)*, *op. cit.*

³ Auquel s'est par la suite substitué le contrat d'intégration républicaine (CIR), évoqué à plusieurs reprises *infra*, et qui a été introduit par la loi relative au droit des étrangers en France du 7 mars 2016.

⁴ Monso M. et Gleizes F. (2009), *op. cit.*

⁵ Insee (2012), *op. cit.*

⁶ OCDE (2017), *[Le recrutement des travailleurs immigrés : France 2017](#)*, p. 53.

droit européen en matière migratoire ». Mais cette inflexion est aussi en lien avec une prise de conscience de l'enjeu du vieillissement et avec une « résurgence de besoins de main-d'œuvre ciblée, notamment dans les technologies de l'information et de la communication ». Cette inflexion aboutit à reconsidérer plus favorablement une immigration de travail « choisie »¹.

C'est à partir du début des années 2000 que la part des immigrés dans la population française augmente à nouveau, passant de 7,3 % en 1999 à 9,7 % en 2018².

2.2. Les immigrés représentent un peu moins de 10 % de la population en France, avec des disparités territoriales

À partir des données de recensement, et selon la définition adoptée par le Haut Conseil de l'intégration (voir 1.1 *supra*), l'Insee estime à 6,4 millions le nombre d'immigrés qui vivent en France en 2018 (données provisoires, voir schéma 1 *supra*), soit 9,7 % de la population totale. Au sein de cette population d'immigrés, 4 millions sont étrangers, soit 6,0 % de la population totale, et 2,4 millions ont acquis la nationalité (soit 3,6 %).

En définition internationale cette fois, la France se situe en 2017, avec 12,6 % d'immigrés, derrière l'Allemagne (15,5 %) et le Royaume-Uni (14,2 %), mais aussi les États-Unis ou l'Espagne³, alors même que dans ce cadre statistique toute personne née à l'étranger est réputée immigrée, ce qui revient à réintégrer 1,7 million d'individus nés français à l'étranger. En pourcentage de la population, ce sont plutôt des petits pays européens⁴, ou des « pays neufs » extra-européens, qui accueillent le plus d'immigrés (voir graphique 4).

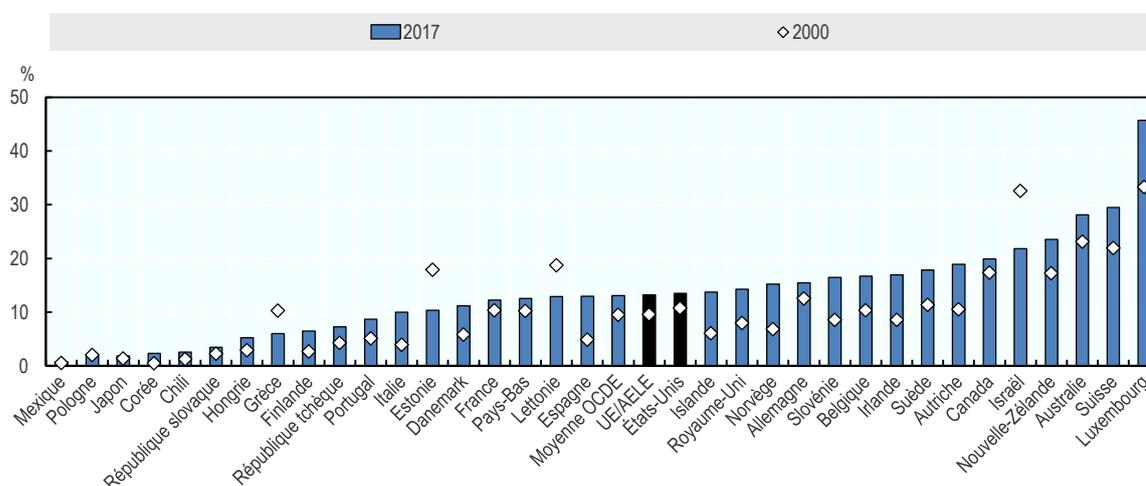
¹ Ce terme très usité est assez trompeur : sauf liberté de circulation, tous les pays « choisissent » leur immigration de travail, d'une manière certes plus ou moins explicite et plus ou moins efficace, avec une sélectivité dont l'ampleur et les modalités sont variables.

² Rappelons que les données pour l'année 2018 sont encore provisoires.

³ La part des immigrés est en revanche un peu plus importante qu'en Italie.

⁴ Ils peuvent en particulier partager des langues avec leurs voisins (Suisse, Luxembourg) et se caractérisent par une plus forte part d'immigrés relevant de la libre circulation au sein de l'UE/AELE (voir *infra*).

**Graphique 4 – Personnes nées à l'étranger
en pourcentage de la population totale, 2000 et 2017**



Note : les données font référence à l'année 2000 ou l'année la plus proche et à 2017 ou l'année la plus proche. Les moyennes OCDE et UE/AELE sont des moyennes simples des taux présentés. Japon et Corée du Sud : les données font référence à la population étrangère au lieu de la population née à l'étranger.

Source : base de données de l'OCDE sur les migrations internationales.

Par ailleurs, l'Insee notait en 2016¹ que « la population immigrée est davantage concentrée sur le territoire que celle des non-immigrés. Ainsi, huit immigrés sur dix résident dans des grands pôles urbains, contre six non-immigrés sur dix. En particulier, 38 % des immigrés (...) habitent dans l'aire urbaine de Paris », où ne résident que « 17 % des non-immigrés ». Inversement, les immigrés sont relativement « moins présents que les non-immigrés dans les zones peu ou très peu densément peuplées ». L'Insee relevait également les niveaux enregistrés dans certains territoires ultramarins : alors que la proportion d'immigrés culmine à 23,2 % sur l'ensemble des aires urbaines métropolitaines, elle atteint 49,3 % dans une zone de Guyane (Maripasoula)². Ce constat de concentration géographique est valable pour tous les types d'immigration, la Cour des comptes ayant par exemple évoqué, s'agissant des demandes d'asile, une « concentration des demandes sur certains territoires, en particulier l'Île-de-France »³.

¹ Brutel C. (2016), « La localisation géographique des immigrés. Une forte concentration dans l'aire urbaine de Paris », *Insee Première*, n° 1591, sur la base des données de recensement au 1^{er} janvier 2012.

² Mayotte était exclue de l'analyse.

³ Référé du 30 juillet 2015 relatif à l'accueil et l'hébergement des demandeurs d'asile.

De plus, même au sein même des grandes zones urbaines, la population immigrée est concentrée, l'Insee ayant constaté¹ que parmi les 18-50 ans les immigrés sont deux fois plus nombreux que les non-immigrés à vivre « dans un des quartiers (ou une des petites communes) faisant partie des 10 % les plus denses en logement social ».

La tendance à l'afflux de la population immigrée dans les grandes zones métropolitaines vaut aussi pour les autres pays d'immigration, comme l'ont noté le CEPII² ou la Commission européenne³. Cela est cohérent avec les motifs précités de l'émigration (voir 1.3 *supra*) : opportunités économiques, ou encore effets de réseaux, l'Insee ayant d'ailleurs relevé que « la concentration géographique des populations immigrées évolue peu au fil des années. De fait, les immigrés arrivés en France depuis moins de cinq ans s'installent dans des lieux où vivent déjà beaucoup ceux arrivés depuis longtemps »⁴. Cette répartition inégale de la population immigrée sur le territoire peut contribuer à expliquer des écarts entre perceptions et réalités.

Mais si la part des immigrés dans la population française est parfois, comme dans d'autres pays hôtes, surestimée par l'opinion publique (en moyenne une erreur du simple au double⁵), cela peut aussi partiellement s'expliquer, dans un pays d'immigration ancienne, par l'importance de la population issue de l'immigration, avec notamment la deuxième génération. Ainsi, l'Insee titrait en 2012 un préambule⁶ « les descendants d'immigrés plus nombreux que les immigrés : une position française originale en Europe », précisant que « la proportion de descendants d'immigrés dans la population résidente est en revanche parmi les plus élevées d'Europe ».

En effet, en 2017, la proportion de résidents immigrés ou enfants d'immigrés s'élève à 27 % en définition internationale. Il s'agit d'un chiffre élevé en comparaison

¹ Insee (2012), *Immigrés et descendants d'immigrés en France*.

² Edo A., Ragot L., Rapoport H., Sardoschau S. et Steinmayr A. (2018), « The effects of immigration in developed countries: insights from recent economic research », *CEPII Policy Brief*, n° 2018-22, avril.

³ Rapport *Employment and social developments in Europe*, édition 2016.

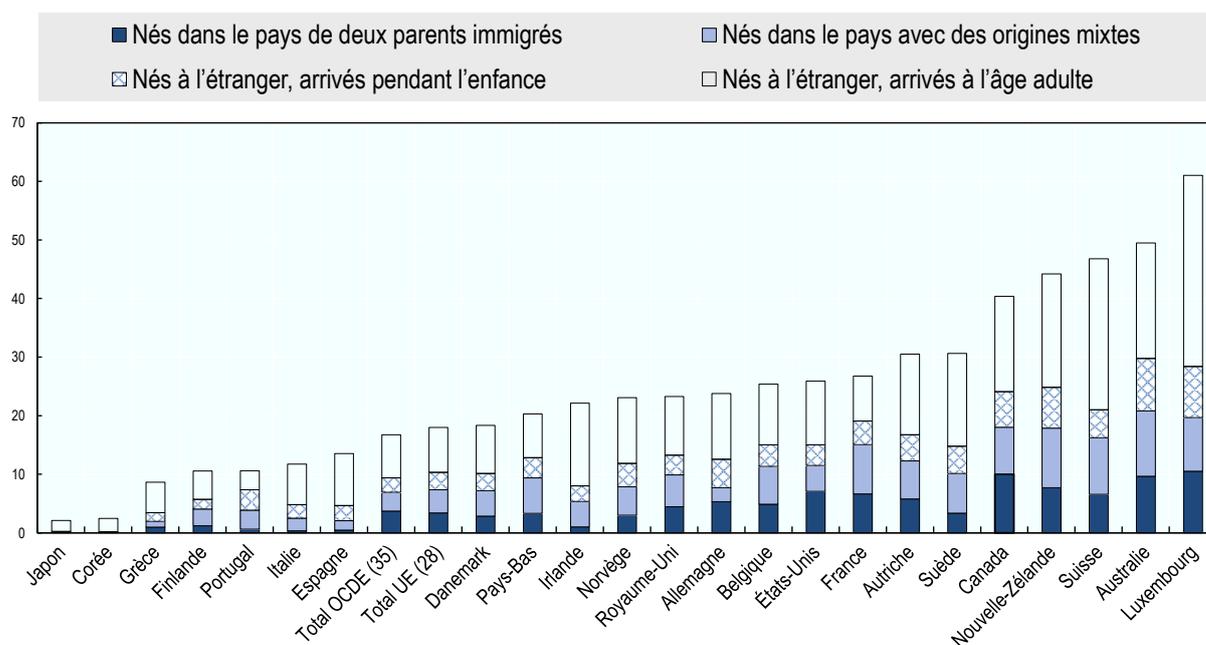
⁴ Brutel C. (2016), « [La localisation géographique des immigrés. Une forte concentration dans l'aire urbaine de Paris](#) », *Insee Première*, n° 1591, sur la base des données de recensement au 1^{er} janvier 2012.

⁵ Alesina A., Miano A. et Stantcheva S. (2018), « Immigration and Redistribution », NBER Working Paper, n° 24733, octobre.

⁶ Insee (2012), *op. cit.* : citation de Gérard Bouvier, du département des statistiques, des études et de la documentation du ministère de l'Intérieur (DSED).

internationale¹, comme le montre le graphique 5 ci-après. Pour mémoire, en retenant la définition des immigrés au sens du HCI, la proportion d'immigrés et enfants d'immigrés ne s'élève qu'à 21 % en 2018².

Graphique 5 – Part cumulée des première et seconde générations dans la population totale, 2017 ou année la plus récente



Source : OCDE (2018), *les indicateurs de l'intégration des immigrés*

En revanche, comme on l'a vu, la part des seuls immigrés est devenue en France plutôt inférieure au niveau atteint dans un certain nombre de ces mêmes pays³. Cette situation contrastée s'explique par les différentiels d'évolution récente des flux d'immigration en France et dans le reste de l'OCDE (voir ci-après). Ainsi, l'Insee a

¹ A fortiori si l'on fait abstraction de quelques cas particuliers, comme le Luxembourg, du fait de la taille du pays et de son partage des langues des pays voisins (tout comme, hors UE, la Suisse).

² Insee, champ hors Mayotte et enfants de moins de 15 ans ne vivant pas avec leurs parents.

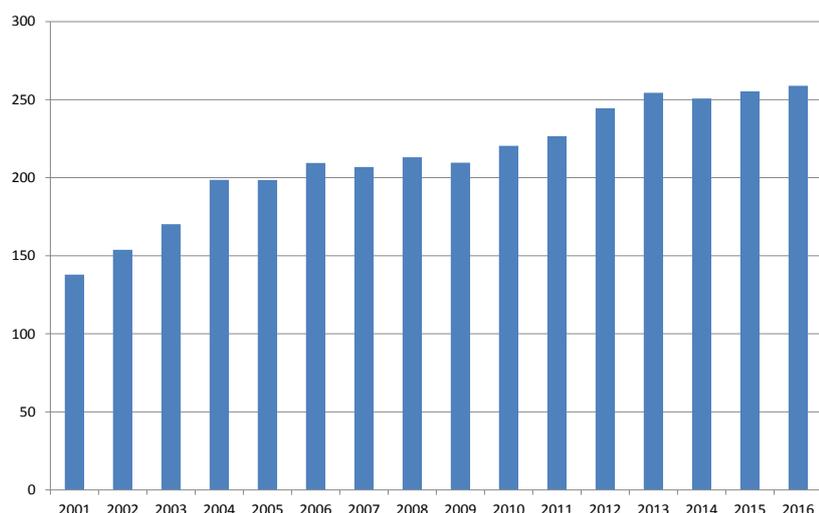
³ La comparaison aux moyennes OCDE, qui figurent néanmoins sur certains graphiques, est délicate : si ces moyennes sont non pondérées, elles reviennent à donner un poids excessif à la situation atypique de petits pays comme le Luxembourg. Mais si ces moyennes sont pondérées, cela peut impliquer un poids excessif donné à des pays de l'OCDE comme le Mexique ou la Turquie, qui demeurent des pays d'émigration. La liste des pays à exclure du calcul serait toutefois difficile à objectiver.

récemment rappelé que la moitié de la population des immigrés en âge de travailler (15-64 ans) est arrivée en France avant 1998¹.

2.3. Une croissance des flux, plutôt modérée en comparaison internationale

Les flux sont en croissance ces dernières années, quelle que soit la source utilisée. Ainsi, les octrois de premiers titres de séjour en métropole ont augmenté (voir graphique A1 de l'annexe sur la période 2007-2018) et, d'après l'OCDE qui compile diverses données nationales, les entrées permanentes sont passées de 137 900 en 2001 à 258 900 en 2016, comme le montre le graphique 6 :

Graphique 6 – Flux d'entrées permanentes annuelles en France depuis 2001, en milliers



Source : OCDE (2019), *Permanent immigrant inflows (indicator)*

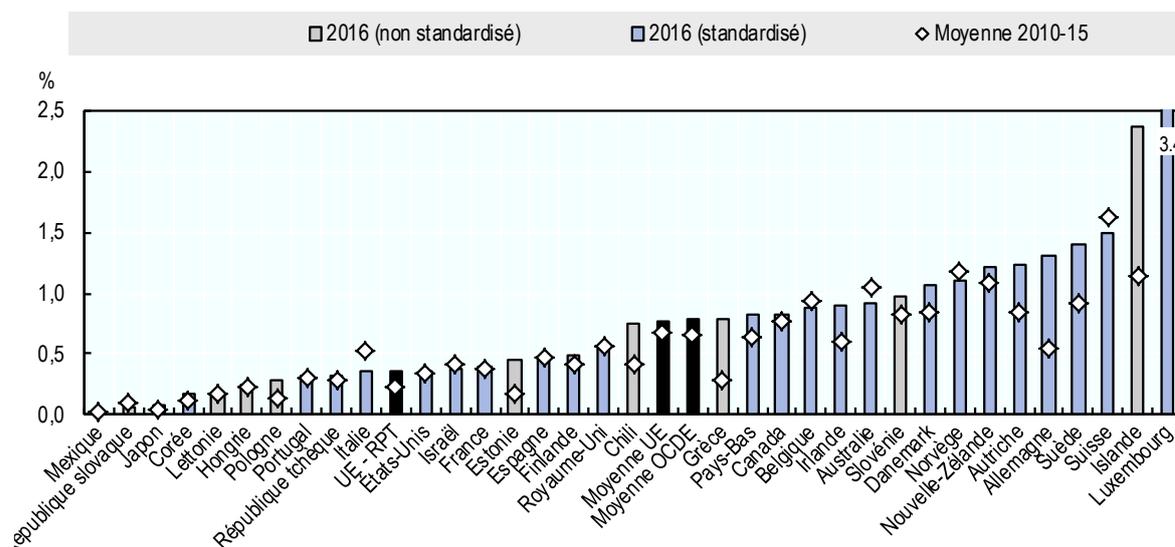
En la matière, la France n'est pas un cas isolé. Rapportés à la population résidente, les flux y apparaissent d'ailleurs inférieurs aux niveaux constatés dans nombre de pays, comme le montre le graphique 7 (page suivante).

En effet, la croissance des flux migratoires est restée en France inférieure à la moyenne entre 2000 et 2017. À titre de comparaison, sur cette même période, la part des immigrés a augmenté de 8,1 points de pourcentage en Espagne, 6,3 points au Royaume-Uni, 6,1 en Italie, 2,9 en Allemagne, 2,8 aux États-Unis, pour seulement 2 points en France. Comme l'a indiqué Gérard Bouvier (DSED), « par

¹ *Tableaux de l'économie française*, édition 2019, Insee, mars 2019.

rapport aux autres grands pays, la France se caractérise par des flux migratoires plus anciens mais aussi plus faibles sur la période récente »¹.

Graphique 7 – Entrées permanentes dans les pays de l'OCDE en pourcentage de la population résidente, 2016



Note : les données pour les pays qui apparaissent en gris ne sont pas standardisées. La moyenne UE est la moyenne des pays de l'UE présentés dans le graphique. La modalité UE-RPT correspond aux entrées de ressortissants de pays tiers dans les pays de l'UE pour lesquels des données standardisées sont disponibles, en pourcentage de la population totale.

Source : Base de données de l'OCDE sur les migrations internationales

Les flux d'immigration en France apparaissent donc relativement faibles en comparaison internationale, même s'il faut avoir en tête que leur mesure est entachée d'une certaine imprécision, par rapport, notamment, aux pays dotés de registres.

Ainsi, les données d'octrois de premiers titres de séjour (publiées par le ministère de l'Intérieur), de flux d'immigration dans le recensement (publiées par l'Insee), et d'entrées permanentes (publiées par l'OCDE) convergent aujourd'hui vers un même ordre de grandeur (260 000), alors qu'elles correspondent à des concepts différents. En particulier, la statistique annuelle du ministère de l'Intérieur exclut non seulement l'immigration d'environ 80 000 personnes au titre de la libre circulation dans l'UE/AELE, mais aussi environ 30 000 mineurs.

¹ Insee (2012), *op. cit.*

Certes, tous les octrois de premiers titres ne débouchent pas, en pratique, sur une présence pérenne. À cet égard, l'OCDE indiquait ainsi en 2017¹ :

- qu'« une proportion importante de migrants entrés avec un titre économique (entre 20 % et 40 %) n'est pas présente dans la base des titres l'année d'après, vraisemblablement parce qu'ils ont quitté le territoire à l'issue d'une expérience professionnelle ponctuelle en France, ce qui est cohérent avec la prépondérance des titres d'un an ou moins pour cette catégorie d'immigration » ;
- que « parmi les migrants entrés avec un titre étudiant, une proportion importante (environ 40 %) sort également de la base des titres au bout d'un an, ce qui correspond vraisemblablement en majorité aux étudiants étrangers présents en France dans le cadre d'un échange universitaire d'une année »² ;
- et que « logiquement, cette proportion de sorties rapides est beaucoup plus faible (environ 6 %) pour les migrants familiaux ».

Compte tenu des volumes d'octrois de premiers titres associés aux différentes catégories précitées, cela suggère qu'environ 50 000 octrois de premiers titres ne débouchent pas sur une présence véritablement permanente. Ce nombre important ne suffit pas, toutefois, à contrebalancer les 120 000 entrées non couvertes par les octrois de titres évoquées ci-avant.

La réconciliation des données découlant respectivement des enquêtes de recensement et des octrois de premiers titres de séjour reste ainsi aujourd'hui un sujet d'interrogation et d'étude³.

Flux d'immigration et nombre d'immigrés

L'évolution à moyen et long terme du nombre d'immigrés n'est pas égale au cumul des flux d'entrée annuels, en raison de comportements d'émigration des immigrés (au-delà du cas particulier des étudiants, voir 1.2 *supra*) et, bien sûr, des décès. Ces deux facteurs joueraient dans des proportions similaires. À titre d'exemple, sur la dernière décennie et selon l'Insee, l'accroissement de la population immigrée en France est égal à environ la moitié du cumul des flux d'entrée annuels.

¹ OCDE (2017), *Le recrutement des travailleurs immigrés : France 2017*.

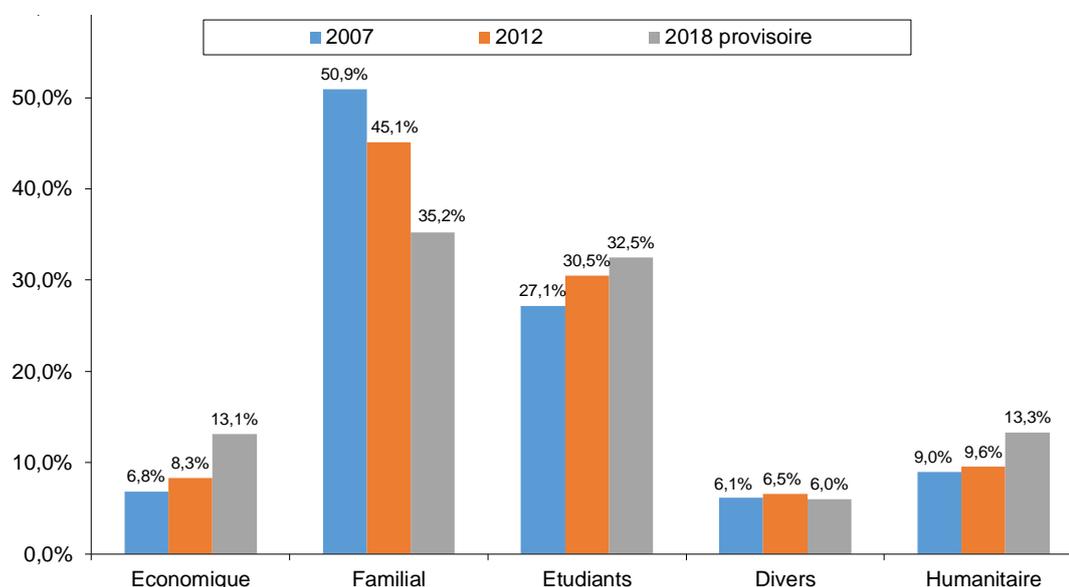
² Les échanges de type *Erasmus* s'effectuent au sein de l'UE et ne nécessitent donc pas d'octrois de titres.

³ Voir notamment Arbel J. et Costemalle V. (2016), « *Estimation des flux d'immigration : réconciliation de deux sources par une approche bayésienne* », *Économie et statistique*, n° 483-485, p. 121-149.

2.4. L'immigration pour motif économique progresse et sa part n'est pas négligeable en incluant la liberté de circulation au sein de l'UE

Selon des données provisoires du ministère de l'Intérieur¹ relatives à la seule France métropolitaine, 255 956 premiers titres de séjour ont été délivrés en 2018. Leur répartition selon les catégories d'immigration a été la suivante : 35,2 % des titres ont été délivrés pour motif familial (regroupement familial notamment ; soit 90 074 titres). Viennent ensuite les titres délivrés aux étudiants qui représentent 32,5 % du total (soit 83 082 titres). Les titres de séjour délivrés pour motifs économiques et humanitaires représentent quant à eux respectivement 13,1 % et 13,3 % du flux (soit 33 502 et 33 981 titres). L'évolution en termes relatifs depuis 2007 (voir graphique 8) montre une baisse importante des titres délivrés pour motif familial (-15,7 points de pourcentage, mais une stabilisation en termes d'effectifs), compensée par une nette croissance des étudiants (+5,4 points de pourcentage) et de l'immigration humanitaire (+4,3 points), et plus encore de l'immigration pour motif économique, qui a presque doublé en termes relatifs (+ 6,3 points de pourcentage). Un graphique de l'annexe retrace par ailleurs l'évolution des flux absolus correspondants.

Graphique 8 – La délivrance des premiers titres de séjour par motifs, 2007, 2012 et 2018 (donc hors libre circulation au sein de l'UE)



Source : données du ministère de l'Intérieur, DSED, 12 juin 2019

¹ Données publiées le 12 juin 2019 par le département des statistiques, des études et de la documentation (DSED), ministère de l'Intérieur.

L'immigration pour motif économique reste toutefois, à l'aune de ces données, très minoritaire. L'OCDE explique cette faiblesse pour partie par le « faible dynamisme du marché du travail français »¹, avec en particulier un taux de chômage relativement élevé. Un autre facteur avancé concerne l'ancienneté des vagues migratoires, générant une immigration familiale dans leur sillage. L'OCDE a ainsi souligné que « dans les pays d'immigration récente, tels que l'Espagne, la Grèce et l'Italie, la plupart des immigrés migrent pour le travail. Dans les pays européens d'immigration de longue date, tels que la France, l'Allemagne et la Belgique, la plupart des migrants déclarent avoir migré pour des raisons familiales »². Mais comme rappelé précédemment, un certain nombre de migrants familiaux auront eux-mêmes vocation à s'insérer dans la population active.

Cependant, ces données ne permettent pas d'appréhender de manière exhaustive les flux d'immigration au regard des motifs de séjour, notamment car elles ne rendent pas compte des flux au titre de la libre circulation au sein de l'Union européenne (voir 1.5 *supra*, qui rappelle également l'existence de changements de statut). Ces flux sont certes plus modestes que dans d'autres États membres, tant rapportés à la population résidente qu'aux autres flux d'immigration, avec en 2016³ 87 000 immigrés à ce titre en France, loin derrière les niveaux atteints en Allemagne (454 000), au Royaume-Uni (215 000) ou même en Espagne (119 000). Cette composante de la libre circulation n'en reste pas moins très importante, son ordre de grandeur étant voisin de celui de l'immigration familiale. En outre, les étudiants étrangers peuvent eux aussi exercer une activité professionnelle, malgré une limitation du nombre d'heures par semaine.

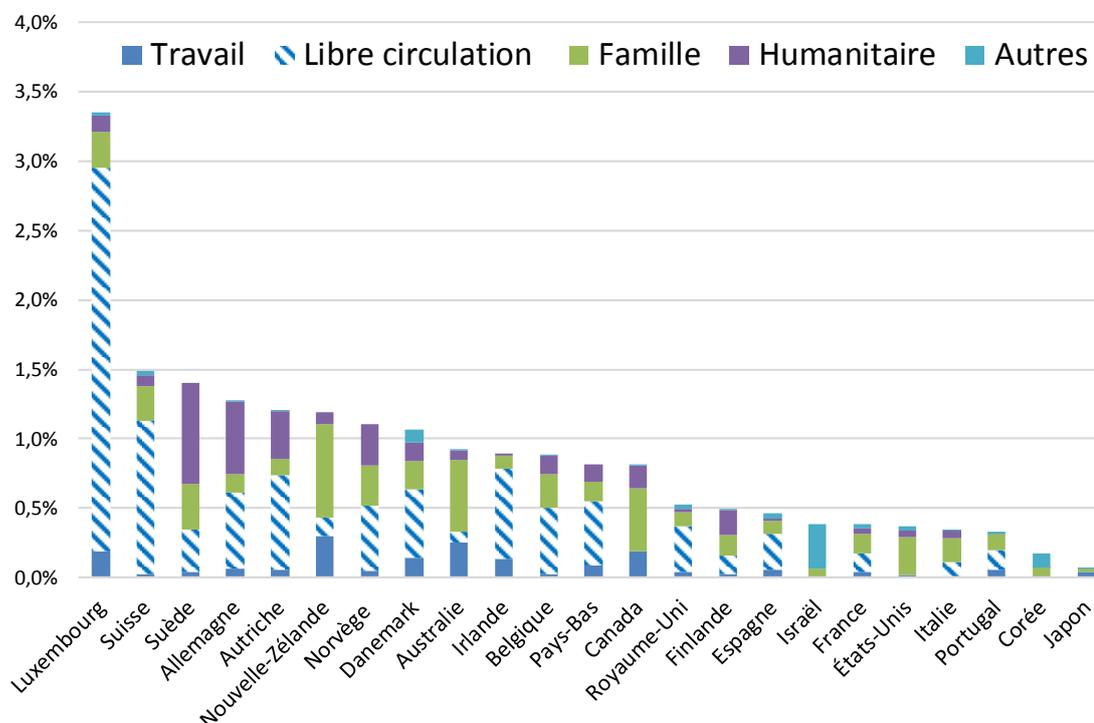
Les constats quant à la faiblesse de l'immigration pour motif économique en France se focalisent donc sur la seule part de cette immigration « régulée » dans le cadre de l'octroi de titres, qui ne concerne que les immigrés en provenance des pays tiers. Cela relativise ainsi le constat selon lequel la France fait partie des pays européens ayant une faible proportion de flux d'immigration pour motif économique.

¹ OCDE (2017), *Le recrutement des travailleurs immigrés : France 2017*, p. 59.

² OCDE (2014), *Gérer les migrations économiques pour mieux répondre aux besoins du marché du travail*, *op. cit.*, p. 217. Ce constat pour l'Europe du Sud semble toutefois à nuancer s'agissant des nouveaux flux, en particulier en Italie (voir graphique 9), même s'il continue d'expliquer les caractéristiques de la majeure partie de la population immigrée déjà installée dans cette partie de l'Europe.

³ OCDE (2018), *Perspectives des migrations internationales 2018*, *op. cit.*

Graphique 9 – Taux d'immigration des pays de l'OCDE, désagrégé par catégorie d'immigration, 2016



Note : pour chaque pays, le taux d'immigration est calculé comme le flux d'immigration rapporté à la population totale. Les catégories Travail, Famille, Humanitaire et Autres concernent uniquement des ressortissants de pays tiers. Données : Nations unies pour la population et Base de données de l'OCDE sur les migrations internationales pour les flux d'immigration.

Source : France Stratégie, à partir de données OCDE

Le marché du travail est également alimenté par des migrations temporaires

Il convient de compléter le tableau précédent avec divers types de migrations temporaires de travail (voir encadré *supra* en 1.4), qui concourent également à alimenter des segments parfois très différents du marché du travail, même si elles ne sont pas décomptées dans les entrées permanentes au sens de l'OCDE.

En particulier, 203 000 travailleurs détachés¹ ont reçu l'autorisation de travailler en France en 2016, effectif en hausse d'un quart par rapport au début de la

¹ Selon des données dont l'OCDE précise qu'elles portent sur les travailleurs détachés qui ont reçu l'autorisation de travailler dans un seul pays récepteur (voir De Wispelaere et Pacolet 2017 pour la méthodologie). On ignore toutefois le pays récepteur de 26 % des 2,2 millions de détachements en

décennie 2010, la France faisant partie des pays « receveurs nets » (voir tableau A1 et graphique A2 en annexe). Pour l'OCDE¹, les travailleurs détachés « constituent le symbole d'une nouvelle figure de travailleur migrant, dont les droits sont dépendants du contrat de travail qui les lie à leur employeur et auquel leur droit au séjour est strictement subordonné ». Le présent rapport ne se penche pas sur l'impact économique de cette forme de migration temporaire, encore peu documenté. Le recul en la matière est d'autant plus insuffisant que la révision de la directive européenne *ad hoc* n'a été que récemment adoptée, le 29 mai 2018.

La France a par ailleurs compté, en 2016, 6 800 entrées de travailleurs saisonniers (les chiffres sont assez stables depuis plusieurs années) mais aussi celles de 5 900 « vacanciers actifs », 2 700 stagiaires et 2 800 transferts intra-entreprises (entre différents établissements de multinationales). Cette dernière catégorie reste modeste en comparaison avec les niveaux atteints notamment au Royaume-Uni (36 000) et en Allemagne (7 500).

2.5. Un niveau d'éducation hétérogène, en progrès mais toujours en retrait

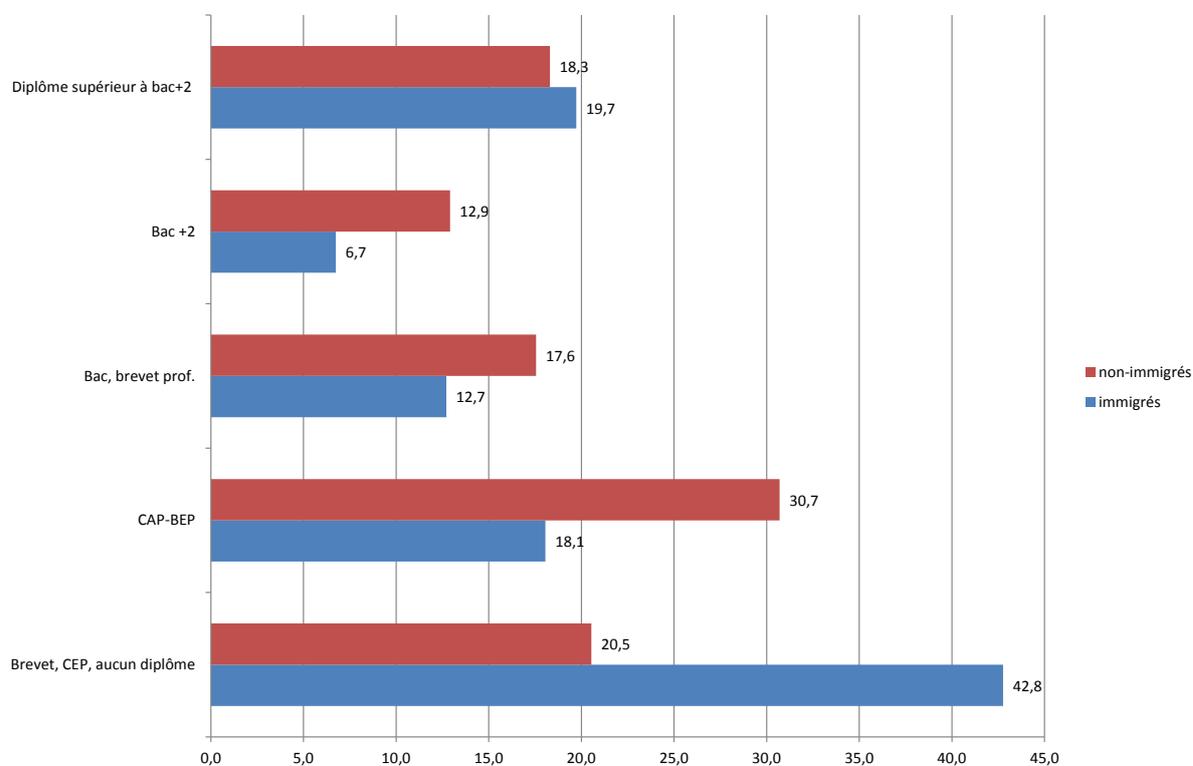
S'agissant du niveau d'éducation, la population immigrée française est très polarisée, avec des parts importantes tant de non-diplômés que de détenteurs d'un diplôme au moins égal à la licence.

Ainsi en 2018, d'après l'enquête emploi, 42,8 % des immigrés ayant terminé leurs études ou n'en ayant jamais fait ne possédaient aucun diplôme, soit une proportion plus de deux fois supérieure à celle constatée pour les non-immigrés (20,5 %). Mais la proportion d'immigrés (ayant terminé leurs études ou n'en ayant jamais fait) titulaires d'un diplôme au moins égal à la licence atteint 19,7 % en 2018, ce qui est également un peu supérieur au niveau constaté pour les non-immigrés (18,3 %).

2016, à savoir ceux des travailleurs détachés originaires du Danemark, du Liechtenstein, de Norvège, du Royaume-Uni et de Suisse, ainsi que de tous les travailleurs détachés exerçant dans plusieurs États membres.

¹ OCDE (2017), *Le recrutement des travailleurs immigrés : France 2017*, p. 55.

Graphique 10 – Niveaux de diplôme des immigrés et des non-immigrés en France, 2018



Champ : France hors Mayotte. Personnes vivant en ménage ordinaire et déclarant avoir terminé leurs études initiales ou n'avoir jamais fait d'études.

Source : Insee, enquête Emploi 2018

Les immigrés sont donc surreprésentés aux deux extrémités de l'échelle des niveaux de diplôme. La surreprésentation est certes plus forte chez les non-diplômés, mais la tendance est au rééquilibrage, compte tenu d'une baisse assez rapide des non-diplômés.

En effet, si l'on se concentre sur les seuls actifs immigrés de 30 à 64 ans, la part des non-diplômés a connu une baisse significative en dix ans, de 7 points de pourcentage (pour 2 points parmi les non-immigrés)¹. Parallèlement, on note une nette croissance de la proportion des diplômés du supérieur² parmi les immigrés actifs. Ils étaient en effet 33,5 % à posséder un tel diplôme en 2017, contre 25 % en

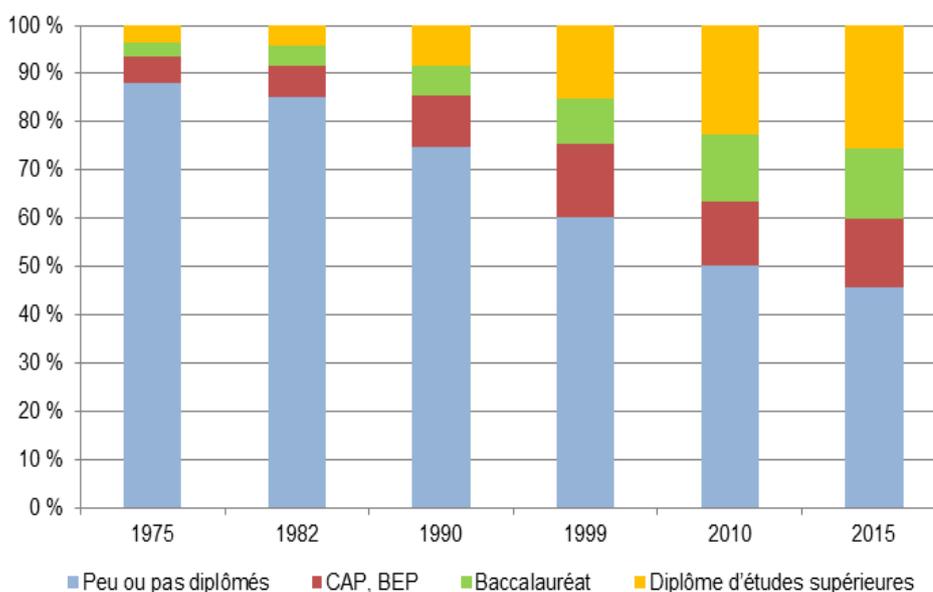
¹ Perrin-Haynes J. (2008), « L'activité des immigrés en 2007 », *Insee Première*, n° 1212, octobre. Les résultats pour 2017 sont ceux de l'enquête emploi en continu.

² Il s'agit de l'agrégation des deux catégories Baccalauréat + 2 et Diplôme supérieur.

2007, hausse parallèle à celle constatée parmi les non-immigrés (39 % en 2017 pour 29 % en 2007¹).

Cette évolution prolonge d'ailleurs celle déjà observée sur les vingt années précédentes (voir graphique 11).

Graphique 11 – Évolution de la population d'immigrés selon le diplôme, 1975-2015 (en %)



Champ : France métropolitaine, immigrés âgés de 15 ans ou plus (17 ans pour 1975) ayant terminé leurs études initiales.

Source : Insee, Saphir 1975-2015

Dans ce contexte de polarisation, les immigrés se retrouvent sous-représentés en ce qui concerne les niveaux de diplôme intermédiaires, qu'il s'agisse des diplômés de l'enseignement secondaire technique et professionnel (18,1 % pour 30,7 % parmi les non-immigrés), des titulaires du baccalauréat ou d'un diplôme équivalent (avec respectivement 12,7 % et 17,6 %), ou des titulaires d'un baccalauréat plus deux (6,7 % au lieu de 12,9 %).

La population immigrée en France est donc plus diplômée que par le passé. Comme le soulignait l'OCDE en 2017² « les immigrés arrivés en France depuis moins de dix ans ont plus fréquemment un très haut niveau de diplôme que les non-immigrés ».

¹ Perrin-Haynes J. (2008), « L'activité des immigrés en 2007 », *op. cit.*

² OCDE (2017), *op. cit.*

Cette tendance s'explique par une élévation structurelle des niveaux d'éducation au niveau international mais aussi par le renouvellement des vagues migratoires, avec en particulier la politique d'attractivité des immigrés qualifiés et la mobilité croissante des étudiants.

L'Insee signalait ainsi récemment que « 38 % des immigrés arrivés à l'âge de 15 ans ou plus et ayant un diplôme équivalent à baccalauréat + 2 ou plus sont venus en France pour y faire leurs études »¹.

L'enjeu croissant des étudiants en mobilité internationale

En 2015, plus de 3,3 millions d'étudiants en mobilité internationale étaient accueillis dans un établissement d'enseignement supérieur dans un pays de l'OCDE. Ils représentaient en France 10 % du nombre total d'étudiants dans l'enseignement supérieur en 2015 (pour une moyenne OCDE de 9 %), la proportion atteignant 13 % en master (14 % dans l'OCDE) et, surtout, 40 % en doctorat (24 % dans l'OCDE).

La France demeure ainsi le quatrième pays d'accueil des étudiants en mobilité internationale², après trois pays anglophones (États-Unis, Royaume-Uni, Australie) et juste devant l'Allemagne. Ce constat se base sur la population étudiante et non sur les seuls flux, puisque dans ce domaine les octrois de permis de séjour n'incluent pas les nombreux étudiants faisant usage de la liberté de circulation au sein de l'UE.

Le tableau A3 en annexe donne les effectifs d'étudiants en mobilité internationale inscrits dans les pays de l'OCDE, et leur part dans les différents niveaux d'enseignement supérieur des pays hôtes.

Au-delà du seul cas français, l'OCDE³ a d'ailleurs plus généralement relevé que dans la plupart des pays d'accueil « les migrants sont surreprésentés aux deux extrémités de l'échelle du niveau d'études » et que « les niveaux d'instruction des non-immigrés ont également progressé avec le temps ». Néanmoins, certains pays d'immigration se singularisent par des immigrés globalement plus éduqués que les non-immigrés,

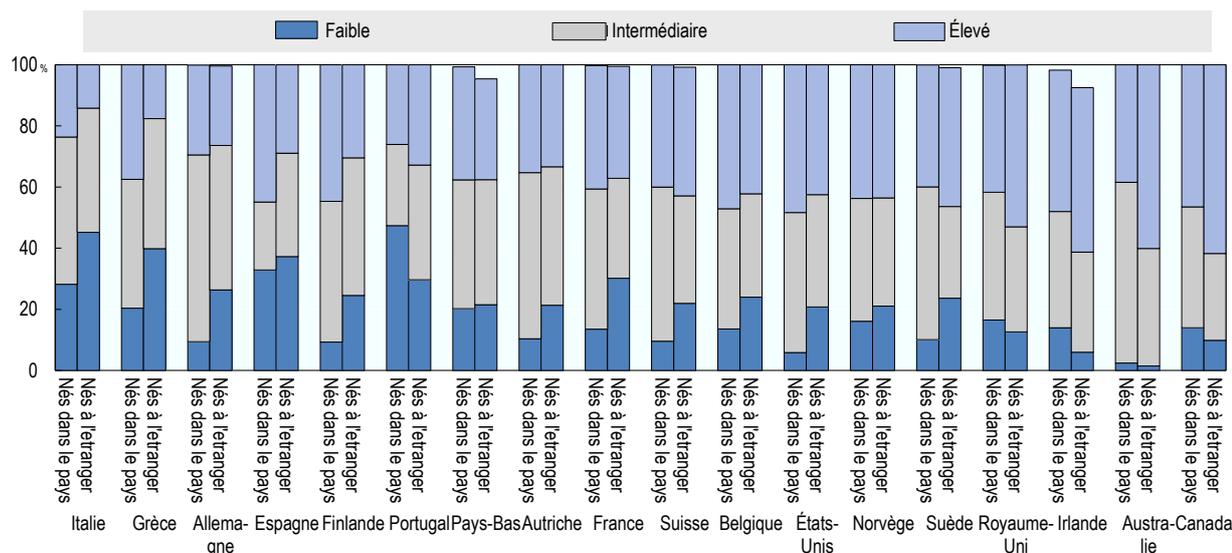
¹ Lê J. et Okba M. (2018), « [L'insertion des immigrés, de l'arrivée en France au premier emploi](#) », *Insee Première*, n° 1717, novembre.

² Il s'agit de non-résidents ayant quitté leur pays d'origine pour suivre des études.

³ OCDE (2014), [Gérer les migrations économiques pour mieux répondre aux besoins du marché du travail](#), Éditions OCDE.

avec à la fois une surreprésentation des très diplômés et une sous-représentation des peu diplômés. C'est notamment le cas de l'Australie ou du Canada qui ont des politiques d'immigration très sélectives, recourant à des systèmes de sélection à points (voir graphique 12).

Graphique 12 – Niveau d'éducation de la population en emploi en âge de travailler selon le lieu de naissance, en 2017



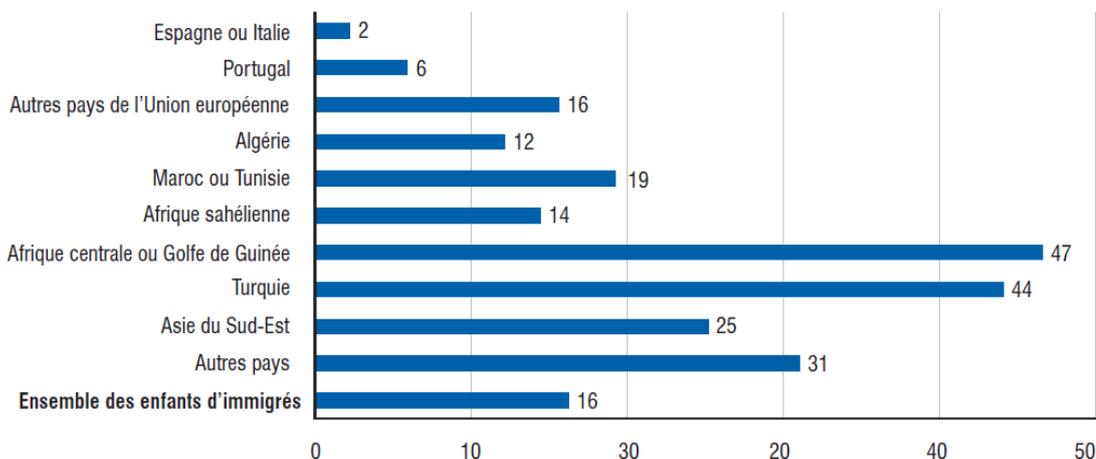
Note : la population de référence est la population en emploi en âge de travailler (15-64 ans). Par « faible », on entend ici un niveau d'études inférieur à celui de l'enseignement secondaire du deuxième cycle ; par « intermédiaire » un niveau d'études correspondant au niveau de l'enseignement secondaire du deuxième cycle et au niveau de l'enseignement post-secondaire non supérieur ; par « élevé », un niveau d'études correspondant au niveau de l'enseignement supérieur. Les totaux différents de 100 % sont dus à l'absence de réponse ou à des valeurs inférieures au seuil de publication. Les données relatives aux pays européens concernent uniquement les trois premiers trimestres.

Source des données : Australie, Canada, Pays européens : Enquêtes sur les forces de travail (Eurostat) ; États-Unis : Current Population Surveys. ; graphique tiré de OCDE (2018), Perspectives des migrations internationales

2.6. Des immigrés plus souvent en âge de travailler que les non-immigrés

La structure par âge de la population immigrée est particulière. Les enfants d'immigrés étant nombreux à naître en France, les immigrés sont logiquement sous-représentés parmi les moins de 15 ans (voir graphique 13).

Graphique 13 – Part des immigrés parmi les enfants d’immigrés

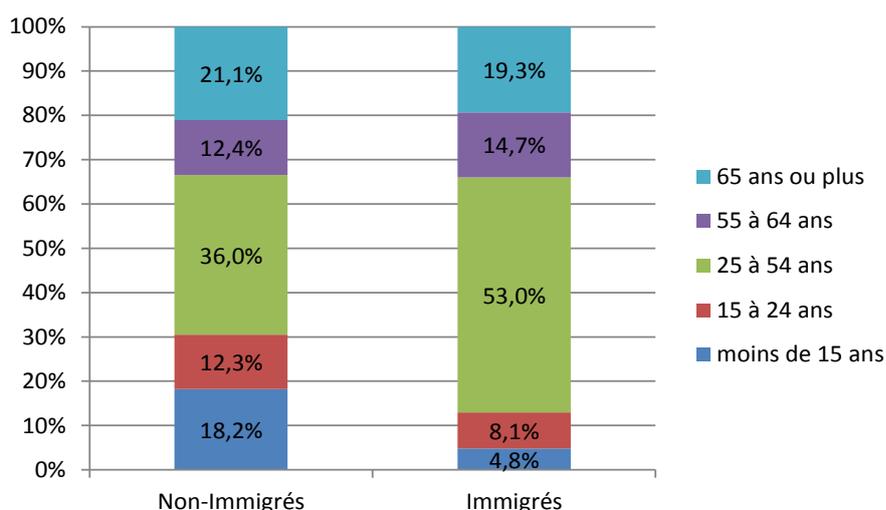


Champ : France métropolitaine, personnes âgées de 20 à 35 ans fin 2008 ayant été scolarisées dans le primaire en France, en études ou hors études à la date de l'enquête et vivant en ménage ordinaire.

Sources : INED, Insee, enquête Trajectoires et origines 2008

Ainsi, en 2015, moins de 5 % de la population immigrée a moins de 15 ans, contre 18 % de la population non immigrée (respectivement 8 % et 12 % pour les 15-24 ans). À l'inverse, la proportion d'immigrés ayant de 25 à 54 ans est beaucoup plus élevée que pour les non immigrés, avec en 2018, pour cette tranche d'âge correspondant au cœur de la population en âge de travailler, 53 % au lieu de 36 %. Quant au haut de la pyramide, la proportion des immigrés âgés de 55 ans et plus est similaire à celle des non-immigrés (environ un tiers).

Graphique 14 – Structure par âge des immigrés et non-immigrés en France en 2018

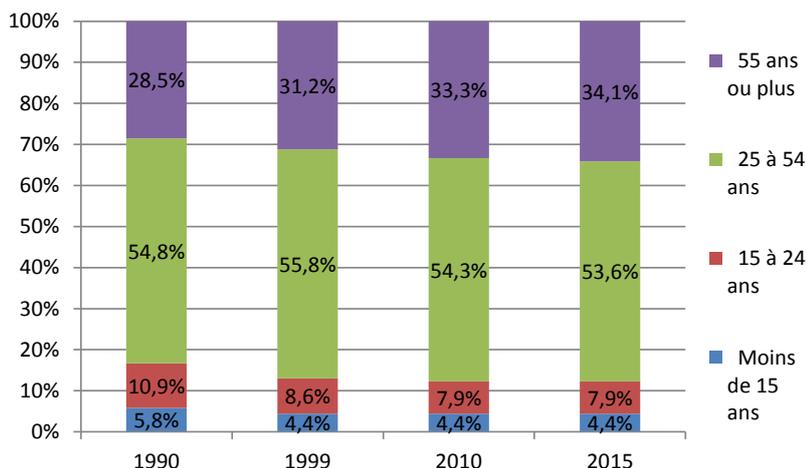


Champ : France, Mayotte inclus.

Source : Insee, recensements et enquêtes annuelles de recensement

Durant les vingt-cinq dernières années, la proportion des 55 ans et plus parmi les immigrés a en effet sensiblement augmenté, passant de 28,5 % à plus de 34 % (voir graphique 15). La hausse de la part des 55 ans et plus a toutefois été encore un peu plus nette chez les non-immigrés (+7,5 points de pourcentage au lieu de +5,6).

Graphique 15 – Structure par âge de la population immigrée en France, 1990-2015

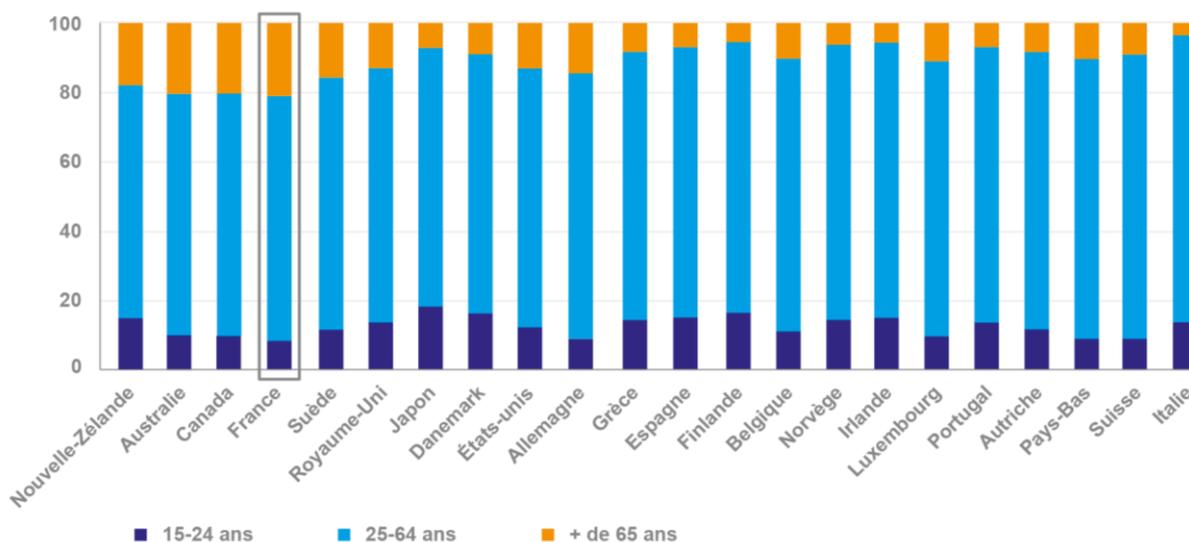


Champ : France hors Mayotte.

Source : Insee, Saphir 1990-2015

La population immigrée est par ailleurs plus âgée en France que dans la plupart des autres pays de l'OCDE.

Graphique 16 – Structure par âge de la population immigrée (15 ans et plus) dans les pays de l'OCDE en 2010-2011 (en %)



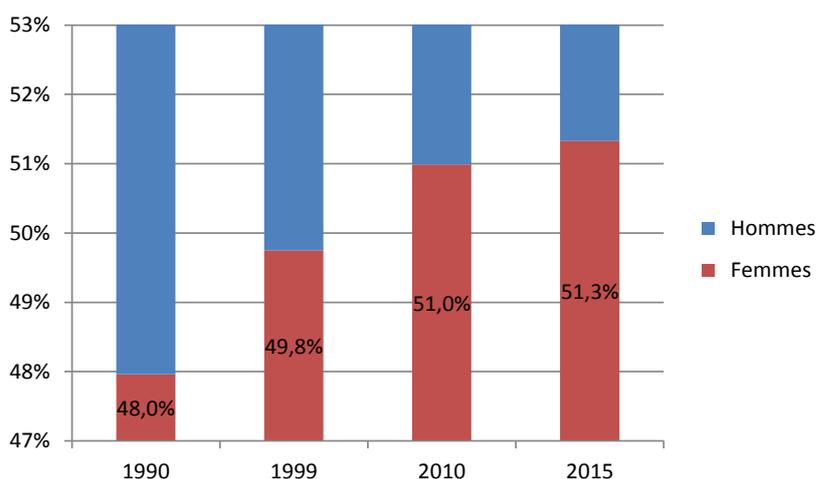
Source : France Stratégie, d'après DIOC (Database on Immigrants in OECD Countries) 2010-2011, OCDE 2017

Toutefois, si la proportion d'immigrés de 65 ans et plus est, en définition internationale, relativement élevée en France par rapport aux pays européens, cela est partiellement dû à l'importance des effectifs des Français de naissance nés à l'étranger, qui sont significativement plus âgés que les autres immigrés. En effet, les personnes âgées de 65 ans et plus représentent 30 % des immigrés nés français à l'étranger alors que cette proportion n'est que de 17 % pour les autres immigrés¹.

2.7. La population immigrée se féminise

Les femmes représentent en 2017 plus de la moitié de la population immigrée contre 44 % en 1968². Cette progression a été régulière, comme le montre le graphique suivant relatif à la seule période 1990-2015.

Graphique 17 – Évolution de la population immigrée en France par sexe, 1990-2015



Champ : France hors Mayotte.

Note : l'échelle des ordonnées concourt certes à surestimer l'ampleur de l'évolution, mais l'immigration comporte presque toujours des parts substantielles d'hommes et de femmes (voir graphique 18).

Source : Insee, Saphir 1990-2015 (exploitation complémentaire du RP)

Cette évolution résulte d'un changement de nature des flux d'immigration durant les quarante dernières années. Jusqu'au milieu des années 1970, ils se composaient majoritairement d'hommes en réponse aux besoins de main-d'œuvre notamment durant la période des « trente glorieuses ». Depuis, la proportion des femmes dans les flux n'a cessé de croître, dans un premier temps sous l'effet du regroupement familial. Ensuite, à partir du milieu des années 1980, les femmes migrent en France aussi pour

¹ OCDE (2017), *op. cit.*, p. 81.

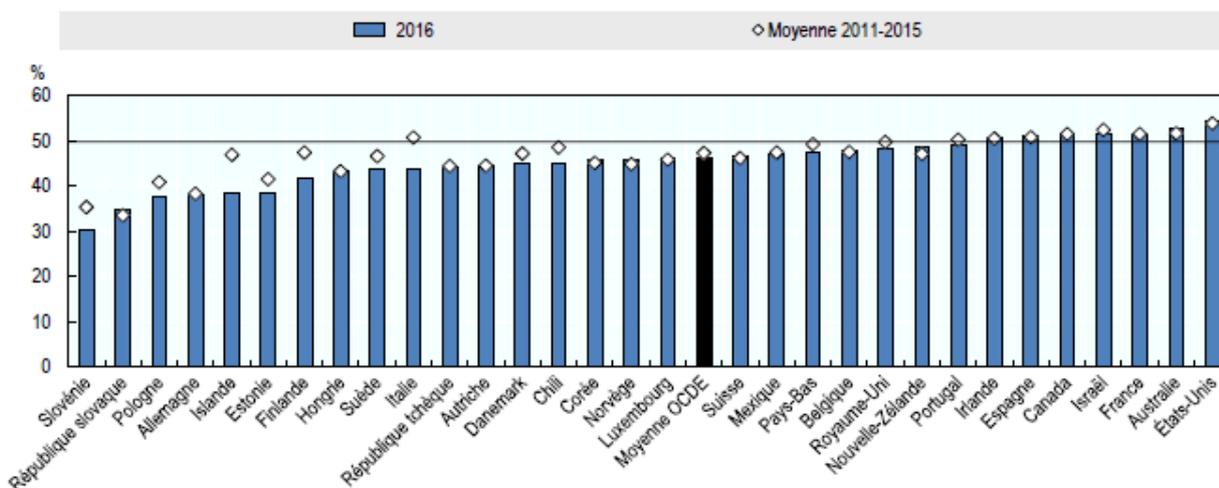
² Insee (2019), *Tableaux de l'économie française*.

poursuivre des études ou bien pour trouver un emploi en adéquation avec leur diplôme et leur qualification : l'Insee a ainsi récemment noté que depuis 1998 « la proportion de femmes déclarant être venues pour étudier est désormais quasiment égale à celle des hommes »¹, même si d'Albis et Boubtane indiquent encore en 2015 que « les femmes sont moins nombreuses dans les flux pour motifs professionnels »².

Désormais, les femmes immigrées sont plus nombreuses que les hommes immigrés en France³ et leur proportion dans les flux d'immigration est l'une des plus élevées de l'OCDE (51 % en 2016⁴, contre 46 % en moyenne).

D'Albis et Boubtane (2015) soulignent en particulier « la féminisation des flux venant d'Afrique depuis 2008 » et le rôle joué par « l'accroissement des flux en provenance d'Asie ». Ils indiquent aussi que « la différence entre le nombre d'entrées et le nombre de sorties des femmes est supérieure à celle des hommes pour presque toutes les années de la période 1998-2013 ».

Graphique 18 – Pourcentage de femmes dans les flux migratoires vers les pays de l'OCDE, 2011-2016



Note : la moyenne de l'OCDE est la moyenne des pays figurant sur le graphique. Les données pour le Chili et le Danemark se réfèrent à 2015 au lieu de 2016, et leur moyenne couvre la période 2011-2014.

Source : base de données de l'OCDE sur les migrations internationales

¹ Lê J. et Okba M. (2018), « L'insertion des immigrés, de l'arrivée en France au premier emploi », op. cit.

² D'Albis et Boubtane (2015), op. cit.

³ Insee (2018), *France, portrait social. Édition 2018*, Insee Références.

⁴ Ce chiffre, en définition internationale, n'est pas rigoureusement comparable à celui du graphique précédent, très similaire mais basé sur des données de l'Insee portant sur les immigrés au sens du Haut Conseil à l'intégration.

2.8. Des origines plus diversifiées mais encore marquées par l'histoire

En 2018, ce sont les immigrés originaires d'Afrique qui représentent la proportion la plus importante parmi les immigrés en France, leur nombre s'élevant à 3 millions d'individus (soit 46,1 %). Par ailleurs, 2,2 millions d'individus nés (non français) en Europe vivaient en France, soit 33,5 % des immigrés. Enfin, les immigrés originaires d'Asie et d'Amérique-Océanie, dont l'effectif total s'élevait à 1,3 million d'individus, représentent un cinquième du total (avec respectivement 14,5 % et 6 %).

Tableau 1 – Répartition des immigrés par zone géographique de naissance en 2018
(effectifs en milliers et en pourcentage ; données provisoires)

Pays	Effectifs	en %
Afrique	2 992	46,1
Maghreb	1 904	29,3
Autres pays d'Afrique	1 088	16,8
Europe	2 171	33,5
UE à 28	1 851	28,5
Autres pays d'Europe	320	4,9
Asie	940	14,5
Amérique, Océanie	388	6,0
Total	6 491	100,0

Champ : France, Mayotte inclus, depuis 2014.

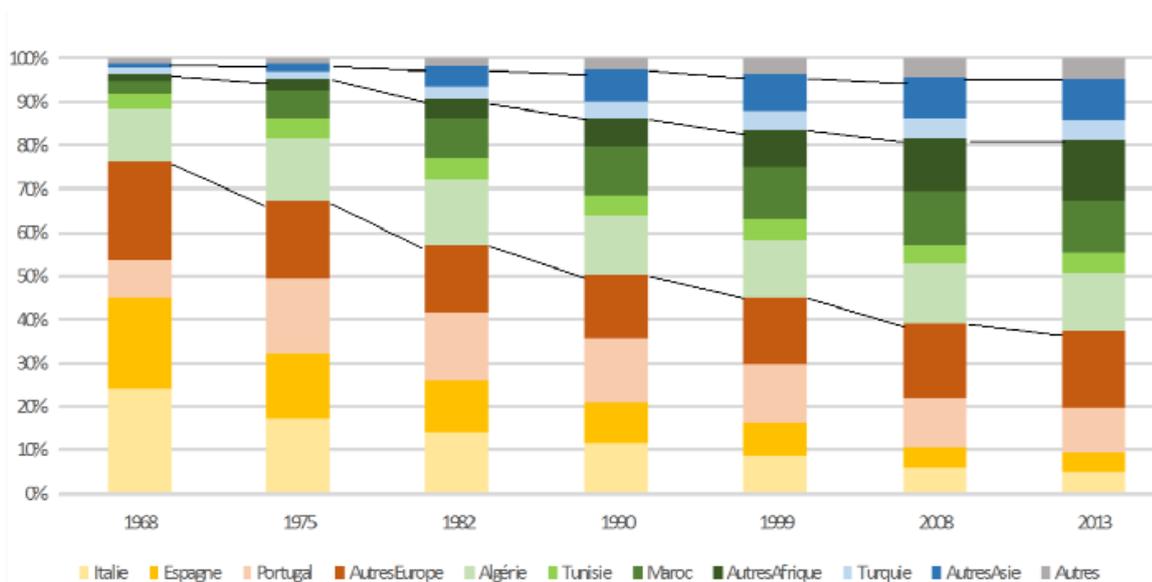
Source : Insee, recensements et enquêtes annuelles de recensement

Dans les flux récents, la part des immigrés originaires d'Afrique est inférieure, avec 36,8 % des individus arrivés en 2017, seulement d'une courte tête devant les 35 % d'immigrés venus d'Europe. L'Asie représente 17,5 % du flux, et l'Amérique et l'Océanie 10,7 %. Cette diversification de la composition des flux n'implique pas pour autant celle de la population immigrée, compte tenu de différences dans la durée des séjours. En effet, sur la dernière décennie la part des immigrés originaires d'Afrique continue d'augmenter (+ 3 points de pourcentage entre 2010 et 2018), alors que celle des immigrés originaires d'Europe baisse (- 4 points), la part des autres régions d'origine étant donc quasiment stable. En effet, comme l'a souligné l'OCDE¹, si les immigrés originaires d'Europe arrivés en France dans les années 1960 et 1970 se sont souvent installés de façon définitive, « les immigrés européens arrivés plus récemment ont fréquemment des trajectoires plus mobiles ».

¹ OCDE (2017), *Le recrutement des travailleurs immigrés : France 2017*, Éditions OCDE, p. 82.

La proportion d'immigrés originaires d'Europe a ainsi été divisée par deux entre 1975 et 2013 (respectivement 66 % et 33 %)¹, notamment du fait de la baisse de l'immigration originaire d'Espagne et d'Italie ainsi qu'en raison des retours aux pays d'origine. La dernière décennie a en revanche été marquée par une hausse des immigrés en provenance de l'ex-URSS, de Roumanie et de Bulgarie (deux pays n'ayant bénéficié de la libre circulation qu'en 2014), ainsi que d'Albanie.

Graphique 19 – Répartition des immigrés selon le lieu de naissance, 1968-2013



Champ : France métropolitaine.

Lecture : en 2013, 37 % des immigrés sont nés en Europe, 44 % en Afrique, 14 % en Asie et 5 % dans un autre continent.

Source : Saphir 1968-2013, Insee

En ce qui concerne l'Afrique, l'immigration depuis le Maghreb a augmenté jusqu'au début des années 1980, avant un ralentissement de sa croissance qui explique que la part des immigrés originaires de cette région se soit stabilisée autour de 29 % de l'ensemble des immigrés. La part du Maghreb dans la seule immigration originaire d'Afrique a même baissé, sous l'effet de l'immigration en provenance d'Afrique subsaharienne, plus récente, qui concerne surtout des pays autrefois sous administration française.

¹ Pour plus de détails sur ces évolutions, voir notamment les publications de l'Insee (*Tableaux de l'économie française*, 2019, et *France, portrait social*, 2018) et du Département des statistiques, des études et de la documentation du ministère de l'Intérieur (*Infos migrations*, n° 89, juillet 2017).

Parfois, le pays d'origine est prédictif du profil des immigrés selon des variables déjà analysées telles que le niveau d'instruction. Ainsi l'OCDE constate¹ qu'une partie des différences entre les populations immigrées des différents pays d'immigration « est liée à la composition des pays d'origine, dans la mesure où il existe de fortes disparités de niveau d'instruction en fonction du pays d'origine (...) Les immigrés originaires d'Asie, des pays d'installation de l'OCDE (États-Unis, Canada, Australie) et de certains pays d'Afrique possèdent en moyenne un niveau d'instruction élevé, tandis que les immigrés originaires d'Amérique du Sud, des Caraïbes et d'Afrique du Nord sont beaucoup moins susceptibles d'avoir suivi des études supérieures ». Des données de l'Insee sur les niveaux de diplôme par pays d'origine viennent partiellement corroborer ce constat dans le cas français (voir le tableau A5 dans l'annexe en fin de volume). De même, Duleep et Regets (1992)² et Borjas (1993)³, comparant les États-Unis au Canada (doté d'un système de sélection à points), montrent que si les immigrés au Canada sont plus instruits, cela est principalement dû aux différences de pays d'origine et non à l'attraction de niveaux d'éducation plus élevés, à pays d'origine donné.

Ces écarts de niveaux d'instruction par pays d'origine s'expliquent en particulier par le fait que le pays d'origine est lui-même prédictif de la catégorie d'immigration : les citoyens des pays à bas revenu émigrent en effet plus souvent pour des raisons humanitaires ou familiales (voir chapitre 2, 1.1). Mais il existe également des facteurs propres au pays d'origine, et qui dépassent les effets de composition par catégorie d'immigration. Il peut par exemple s'agir de la place des femmes, ou de la qualité de l'éducation⁴ (voir chapitre 2).

2.9. Quel est le profil des immigrés en situation irrégulière ?

Malgré les difficultés de suivi propres à cette population, l'OCDE observe, à partir de diverses sources partielles mais convergentes, dont les registres de régularisation,

¹ OCDE (2014), *Gérer les migrations économiques pour mieux répondre aux besoins du marché du travail*, op. cit., p. 170.

² Duleep H.O. et M.C. Regets (1992), « Some evidence on the effect of admission criteria on immigrant assimilation », in B. Chiswick (dir.), *Immigration language and ethnic Issues: Canada and United States*, American Enterprise Institute, Washington DC.

³ Borjas G. (2013), *Immigration and the American worker*, Center for Immigration Studies, Washington, DC.

⁴ Même si l'OCDE rappelle que la qualité moyenne de l'enseignement du pays d'origine ne reflète pas forcément la qualité de l'enseignement suivi par le groupe d'immigrés qui en sont originaires, en particulier en cas de systèmes d'immigration de travail très sélectifs.

que « les personnes en situation irrégulière sont généralement des hommes plutôt jeunes. En Italie et en Espagne, par exemple, trois quarts d'entre eux avaient moins de 40 ans. Si les nationalités les plus représentées parmi la main-d'œuvre étrangère illégale varient sur le temps, elles sont généralement déterminées par la proximité géographique ou par la langue », l'organisation renvoyant notamment le lecteur vers des constats effectués en France.

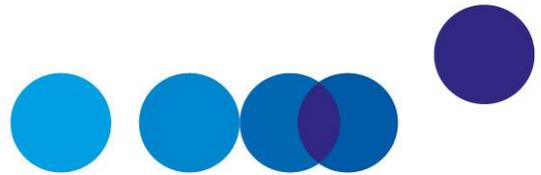
En effet, l'OCDE indiquait en 2018¹ qu'en France « au cours des cinq dernières années, quatre immigrés régularisés sur cinq sont des hommes », contre les deux tiers pour les autres travailleurs immigrés légalement recrutés à l'étranger. « En 2015, les régularisations portent en moyenne sur des personnes âgées de 35 ans qui séjournent en France depuis sept ans. Près de 60 % des travailleurs étrangers régularisés sont des ressortissants africains » (même si « une diversification notable des régions d'origine est intervenue depuis l'adoption de nouvelles règles en 2012 »). Par ailleurs « leur niveau d'éducation est nettement inférieur à celui des autres migrants de travail : 53 % ne possèdent aucun diplôme, contre 39 % pour les autres migrants de travail exerçant des emplois peu qualifiés, et 27 % pour ceux exerçant des emplois plus qualifiés ».

On retrouve globalement les mêmes constats aux États-Unis : selon Passel (2016), 67 % des immigrés irréguliers étaient âgés de 18 à 44 ans et 91 % de 18 à 64 ans² (ce dernier chiffre se compare à 60 % pour la population non-immigrée et 76 % pour les immigrés en situation régulière). Ces immigrés étaient par ailleurs moins susceptibles d'avoir achevé des études secondaires ou supérieures de premier cycle que les non-immigrés ou les immigrés réguliers en 2014 : ils n'étaient que 27 % à avoir suivi quelques études post-secondaires au moins, contre 58 % des adultes non immigrés et 53 % des immigrés réguliers.

Ainsi, tant en France que dans les autres pays hôtes, les immigrés irréguliers tendent à présenter des écarts aux non-immigrés plus prononcés que les immigrés réguliers, qu'il s'agisse notamment de la structure par âge, ou du niveau du diplôme.

¹ OCDE (2018), *Perspectives des migrations internationales 2018*, p. 195

² Passel J. S. et Cohn D'V. (2016), « [Size of U.S. unauthorized immigrant workforce stable after the Great Recession](#) », Pew Research Center, novembre. Seulement 1 % étaient âgés de 65 ans et plus, et 7 % de moins de 18 ans.



CHAPITRE 2

IMMIGRATION ET MARCHÉ DU TRAVAIL

Synthèse

Ce chapitre relatif à l'impact de l'immigration sur le marché du travail commence par analyser la situation des immigrés, le cas échéant à la lumière des éléments de contexte exposés dans le chapitre précédent. Puis il s'intéresse à l'impact de l'immigration sur les autres actifs, à savoir les non-immigrés (et parfois les immigrés déjà présents).

S'agissant des immigrés, ils sont, en France, moins souvent en emploi que les non-immigrés à âge donné. L'écart de taux d'emploi vis-à-vis des non-immigrés avoisine en effet 18 points de pourcentage pour les 25-54 ans. Ce constat résulte, d'une part d'une plus faible activité particulièrement prononcée pour les femmes (avec un différentiel de 20 points vis-à-vis des non-immigrées chez les 25-54 ans), d'autre part d'un plus fort risque de chômage des immigrés (plus de deux fois plus élevé, et même près de trois fois plus élevé pour les immigrés étrangers hors UE), qui ne s'explique pas uniquement par leurs caractéristiques observables. Les différentiels d'activité et de chômage vis-à-vis des non-immigrés sont plus ou moins marqués selon les catégories d'immigration, ce qui renvoie aussi aux impacts spécifiques du niveau de diplôme et du pays d'origine.

Ces différents constats sont loin d'être propres à la France, même si certains pays d'immigration se distinguent : en Europe du sud, les immigrés sont plus souvent actifs que les non-immigrés, du fait de la faiblesse des taux d'activité domestiques et de la prégnance de l'immigration de travail, au moins jusqu'à une date récente. Dans les pays anglo-saxons, le différentiel de chômage disparaît largement ou totalement, du fait de systèmes d'immigration à points très sélectifs (Australie), ou de marchés du travail très flexibles (États-Unis, Royaume-Uni).

Lorsqu'ils sont en emploi, les immigrés présentent en outre, à caractéristiques observables données, un plus grand risque de déclassement, c'est-à-dire d'une situation professionnelle moins favorable que ne le laisserait présager leur niveau d'instruction. Cela contribue à creuser un peu plus l'écart défavorable de revenu d'activité vis-à-vis des non-immigrés, et explique en partie les différentiels de salaires constatés, de l'ordre de 10 % en moyenne. Ce risque de déclassement fait écho au risque aggravé de chômage à niveau de diplôme donné.

Les obstacles à l'emploi et les facteurs de déclassement sont bien identifiés par la littérature. Faire le point à cet égard revient à récapituler, en creux, les grands leviers d'intégration pouvant accélérer et améliorer l'insertion professionnelle des immigrés, et ainsi conditionner l'atteinte de certains objectifs nationaux ou européens, par exemple en matière de taux d'emploi ou de baisse du chômage.

Il s'agit notamment de la barrière linguistique, de la reconnaissance des qualifications professionnelles, de leur valeur intrinsèque (selon la qualité des systèmes éducatifs), de la pertinence de l'expérience acquise, d'obstacles légaux, ou encore de la fragilité sociale à l'arrivée (faiblesse du réseau et du patrimoine, méconnaissance des institutions et codes). En ce qui concerne l'immigration humanitaire, les vulnérabilités peuvent aussi être liées aux traumatismes antérieurs. À cette liste s'ajoutent les discriminations, mises en évidence par nombre d'études, françaises ou étrangères.

Pour autant, certains de ces handicaps s'atténuent avec la durée du séjour, les données confirmant une amélioration graduelle de la situation d'emploi des immigrés quelques années après leur arrivée, avec un effet de rattrapage particulièrement fort en France : le taux d'emploi des immigrés installés serait supérieur de 50 % à celui des immigrés récents.

S'agissant maintenant de l'impact de l'immigration sur le marché du travail, les analyses tendent à se concentrer sur les effets marginaux d'un choc d'immigration.

Selon la théorie économique, en vertu des mécanismes d'équilibre entre offre et demande de travail, l'immigration implique à court terme une baisse des salaires des non-immigrés, du moins en l'absence de rigidité à la baisse. L'arrivée d'immigrés en nombre peut donc avoir un impact sur les salaires et/ou l'emploi, selon le fonctionnement du marché du travail du pays hôte, mais aussi la plus ou moins grande complémentarité des qualifications des immigrés et des non-immigrés. Le facteur travail est en effet hétérogène, avec des gagnants et perdants potentiels, ces derniers étant les résidents les plus en concurrence avec les immigrés (il s'agit parfois de personnes issues de l'immigration).

Dans les pays d'immigration comme la France, dotés – en comparaison internationale – d'un salaire minimum assez élevé et d'une importante protection de l'emploi, l'ajustement par les salaires est amoindri, notamment pour les moins qualifiés, ce qui rend plus probable un ajustement négatif par l'emploi avec des modalités de retour à l'équilibre incertaines.

En dehors d'études dites « structurelles » qui consistent à conduire des simulations sur la base d'interactions prédéfinies dans un modèle théorique de référence, un certain nombre de chercheurs ont souhaité tester la conformité des faits à la théorie. Le nombre d'études disponibles reste toutefois relativement limité (une récente revue de littérature du CEPII rend compte de moins d'une dizaine d'études propres au cas français). De plus, l'analyse des effets de l'immigration sur le marché du travail se heurte à de nombreux

obstacles méthodologiques, bien au-delà de l'enjeu de disponibilité des données sur des horizons suffisamment longs.

Il s'agit tout d'abord d'éviter une confusion entre corrélation et causalité : par exemple, si les immigrés rejoignent en moyenne les régions les plus dynamiques, les hausses de salaire dans les régions qu'ils choisissent ne sont pas forcément dues à leur présence. Deux des études sur la France évoquées ci-avant relèvent d'approches dites « spatiales », où le contrefactuel est défini de façon géographique.

Il s'agit aussi d'éviter les analyses en équilibre partiel : par exemple, si les immigrés rejoignent certains segments du marché du travail, cela ne veut pas dire que les autres segments ne sont pas indirectement impactés (existence de stratégies d'adaptation des non-immigrés, ou encore d'effets de diffusion au niveau de l'échelle des salaires). Trois études sur la France suivent ce type de méthode dont le contrefactuel repose sur certains pans du marché du travail.

Il s'agit enfin de s'intéresser à des épisodes d'immigration qui soient bien représentatifs des flux, dans leur diversité (motifs d'immigration, régions d'origine) et leur définition même (ce qui peut par exemple exclure l'étude de flux de « rapatriés », qui sont l'objet de deux études relatives à la France).

Globalement, les différents types d'études empiriques réalisées tendent à confirmer un faible impact à long terme de l'immigration sur le marché du travail, qu'il s'agisse de l'emploi ou des salaires des non-immigrés.

Dans le cas de l'impact sur les salaires, les études aboutissent à des élasticités comprises entre -1,2 et +0,6 (entre -0,8 et +0,5 pour la France), c'est-à-dire qu'un accroissement de 1 % de la main-d'œuvre dû à l'immigration se traduirait, en France, par une variation des salaires comprise entre -0,8 % et +0,5 %.

S'agissant de l'impact sur l'emploi, la plupart des études s'intéressent au taux d'emploi des seuls non-immigrés. Si certaines études identifient un impact négatif de l'immigration à cet égard, en France et dans d'autres pays d'Europe continentale comme l'Allemagne, elles interprètent généralement ce résultat comme la contrepartie des rigidités salariales et de la protection de l'emploi, soulignant aussi parfois la relative brièveté de l'horizon temporel d'évaluation. Les élasticités mises en évidence sont encore plus modestes que dans le cas des salaires, allant de -0,3 à +0,3 dans le cas de la France, avec des ordres de grandeur plus élevés dans certaines études étrangères (par exemple -0,9 pour une étude sur l'Allemagne, mais une valeur négative comprise entre -0,1 et 0 dans une étude paneuropéenne).

Compte tenu de cette relative substituabilité entre ajustements par l'emploi et les salaires, il semble cohérent qu'en France une étude (Edo, 2016¹) indique un impact

¹ Edo A. (2016), « [How do rigid labor markets absorb immigration ? Evidence from France](#) », *IZA Journal of Migration*, 5(1):7, avril.

négalif de l'immigration sur les salaires limité aux salariés en contrat à durée déterminée, dont la rémunération n'est fixée que pour une courte durée. Et qu'elle conclue symétriquement que pour les autres salariés il existerait un impact négatif sur l'emploi, au moins à court terme.

Au total, à supposer que l'impact de l'immigration s'avère nul sur le taux d'emploi (ou de chômage) des non-immigrés, l'évolution des indicateurs nationaux du marché du travail dépend donc exclusivement de l'insertion professionnelle des immigrés eux-mêmes.

De manière générale, il serait donc souhaitable que soient réalisées davantage d'études s'intéressant de manière conjointe aux effets de l'immigration sur l'emploi des immigrés et des non-immigrés, de façon à objectiver les éventuels effets de substitution ou de complémentarité, et à couvrir la totalité de la population active sur la base de laquelle sont calculés les taux de chômage et d'emploi.

En effet, l'existence de synergies liées aux complémentarités entre immigrés et non-immigrés n'est pas clairement établie en France, si l'on se concentre sur des études n'intégrant que les flux des deux dernières décennies. Ce diagnostic semble en cohérence avec divers travaux administratifs indiquant une relative faiblesse de la corrélation de l'activité des immigrés avec les métiers en tension. Les immigrés n'en restent pas moins traditionnellement surreprésentés (en France mais aussi dans d'autres pays d'immigration) dans certains secteurs décrits comme tels, par exemple les services à la personne ou l'hébergement-restauration.

Or la situation française de relatif dynamisme démographique et de persistance d'un chômage de masse rend la question des complémentarités entre immigrés et non-immigrés particulièrement importante (alors que certains pays d'immigration, comme l'Allemagne, sont en proie à un déficit quasi-généralisé de main-d'œuvre). À cet égard, le suivi des secteurs ou métiers en tension semble perfectible à la lumière des pratiques étrangères. Certains pays se sont dotés, pour ce faire, d'instances pluridisciplinaires chargées de développer l'évaluation socioéconomique pour aider au pilotage de l'immigration.

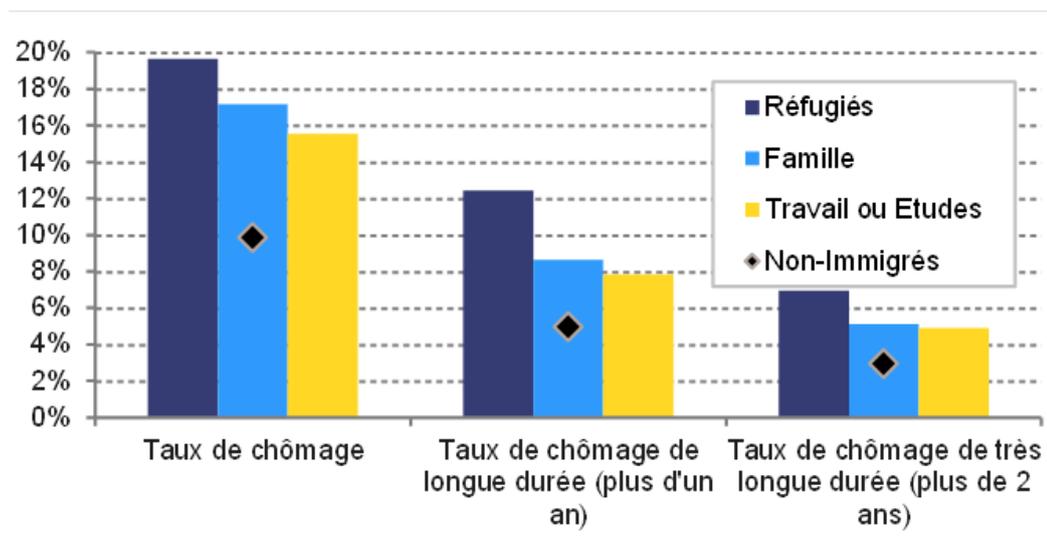
Pour autant, il convient de garder à l'esprit que l'immigration pour motif économique en provenance des pays tiers ne représente qu'environ 10 % des flux en France, même si l'on peut y adjoindre une partie des étudiants de pays tiers qui resteront au titre du travail. Il convient aussi de rappeler que l'immigration n'est que l'une des réponses possibles aux pénuries de main-d'œuvre, incluant notamment, en particulier à moyen et long terme, l'adaptation des systèmes de formation, y compris à destination des chômeurs peu diplômés.

1. La situation des immigrés sur le marché du travail

1.1. Des différences d'insertion selon les catégories d'immigration

Selon l'OCDE¹, « les immigrés qui déclarent avoir migré pour leurs études sont en moyenne beaucoup plus instruits » que les non-immigrés, « tandis que les immigrés dont les raisons étaient d'ordre professionnel, familial ou humanitaire sont moins qualifiés (...), et ce de manière dégressive dans l'ordre de ces trois types de migration ». L'OCDE ajoute que « dans tous les pays, les immigrés au titre du travail obtiennent des résultats bien meilleurs sur le marché du travail que les immigrés entrés pour raisons familiales et humanitaires », ce que confirment des estimations de la Commission européenne :

Graphique 20 – Taux de chômage des immigrés par durée, selon la catégorie d'immigration (15-64 ans, 2014)



Note : données incluant 25 pays de l'UE.

Source : Rapport 2016 de la DG Emploi, affaires sociales et inclusion (Commission européenne)

Ainsi François Héran explique-t-il les substantiels écarts défavorables de taux d'emplois des immigrés des pays nordiques « en raison vraisemblablement de la politique active menée par ces pays en matière de droit d'asile » (voir Norvège et Suède sur le graphique 9).

¹ OCDE (2014), *Gérer les migrations économiques pour mieux répondre aux besoins du marché du travail*, Éditions OCDE, p. 218.

Réciproquement, l'OCDE¹ a relevé que « dans les pays où l'immigration de travail est plus importante, les migrants contribuent davantage [que dans d'autres pays hôtes] au relèvement du niveau de qualification de la population active et aux professions en expansion ». Même dans le cas de la France, où « la plupart des catégories d'immigrés ont un taux d'emploi inférieur à celui des non-immigrés », tel n'est par exemple pas le cas d'un pan relevant a priori largement de l'immigration pour motif économique, à savoir les « hommes originaires de pays bénéficiant de la libre circulation ».

Ces résultats sont assez intuitifs puisque seuls les migrants de travail sont directement « sélectionnés » par un employeur et/ou par l'administration nationale, au vu de critères ayant essentiellement trait à l'employabilité. Aussi les différences de catégories d'immigration peuvent-elles contribuer à expliquer les écarts constatés entre hommes et femmes immigrés, tant en France qu'à l'étranger. En effet, l'Insee relevait en 2012 que 72 % des femmes, mais seulement 48 % des hommes, étaient en couple avant la migration², et l'INED rappelait en 2013 que les femmes « sont moins souvent initiatrices de leur migration, en ce sens qu'elles sont davantage entrées en métropole par regroupement familial »³. L'Insee a toutefois récemment signalé que « les hommes émigrent de plus en plus pour des raisons familiales »⁴.

Tableau 2 – Proportion de femmes dans les bénéficiaires de premiers titres délivrés à des étrangers majeurs originaires de pays tiers entre 2007 et 2015, selon le motif d'admission

	Proportion de femmes
Économique	29,1 %
Familial	57,6 %
Étudiants	52,6 %
Divers	54,0 %
Humanitaire	44,0 %
Total	51,9 %

Note : France métropolitaine.

Source : AGDREF, ministère de l'Intérieur

¹ OCDE (2014), *Gérer les migrations économiques pour mieux répondre aux besoins du marché du travail*, op. cit., p. 123

² Insee (2012), op. cit.

³ Hamel C. et Moisy M. (2013), « Immigrés et descendants d'immigrés face à la santé », INED, *Document de travail*, n° 190, janvier.

⁴ Lê J. et Okba M. (2018), « L'insertion des immigrés, de l'arrivée en France au premier emploi », *Insee Première*, n° 1717, novembre.

1.2. Un taux d'activité tiré vers le bas par la forte sous-activité féminine

D'après l'enquête Emploi, 29,4 millions de personnes de 15 à 64 ans résidant en France métropolitaine sont actives en 2018, c'est-à-dire en emploi ou en cherchant un¹. Parmi cette population active, on dénombre 3,1 millions d'immigrés selon la définition du Haut Conseil à l'intégration. Les actifs immigrés représentent donc 10,5 % de l'ensemble de la population active en France, dont près de 70 % sont originaires de pays hors UE (donc hors libre circulation).

La même enquête Emploi indique un taux d'activité des immigrés de 15 à 64 ans de 69,2 %. Ce niveau est un peu inférieur à celui des non-immigrés, à 72,3 %, bien que ces derniers soient plus souvent en cours d'études ou de formation (11,2 % au lieu de 5,1 %).

Si l'on se concentre sur les 25 à 54 ans, l'écart de taux d'activité devient ainsi beaucoup plus important, atteignant 13 points de pourcentage (76,5 % au lieu de 89,3 %).

En outre, les écarts de taux d'activité vis-à-vis des non-immigrés diffèrent sensiblement selon le sexe.

En 2018, le taux d'activité des hommes immigrés de 25 à 54 ans n'était en effet inférieur que de 4 points de pourcentage à celui des non-immigrés (88,8 % au lieu de 92,9 %). Le taux d'activité des hommes immigrés de 15 à 64 ans était même supérieur à celui des non-immigrés de cinq points, du fait d'une moins grande fréquence des situations d'études et de formation (5,1 % au lieu de 10,8 %). L'analyse sur longue période montre une baisse du taux d'activité des hommes immigrés, mais au même titre que celui des non-immigrés. Cette hausse de l'inactivité s'explique en effet par divers phénomènes démographiques et sociétaux (structure par âge, allongement des études, comportements de sortie du marché du travail, etc.).

La situation est bien différente en ce qui concerne les femmes. En 2018, le taux d'activité des femmes immigrées de 25 à 54 ans était inférieur de 20 points de pourcentage à celui des non immigrées (65,9 % au lieu de 85,8 %)². L'écart hommes femmes, de 7 points pour les non-immigrés, atteint ainsi 23 points dans le cas des

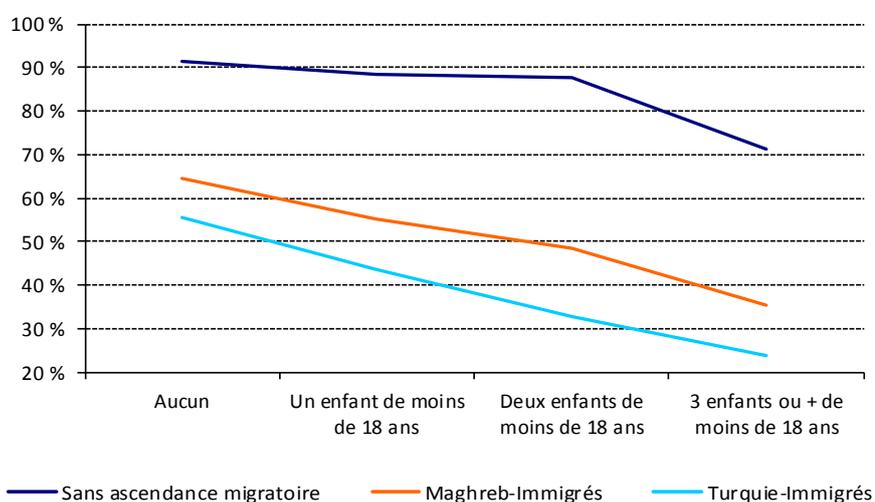
¹ C'est-à-dire au chômage au sens du Bureau international du travail.

² Tout comme pour les hommes, l'écart est réduit si l'on raisonne sur les 15-64 ans (du fait d'une moindre fréquence des situations d'études et de formation à hauteur de 6,6 points). Il reste néanmoins proche de 10 points.

immigrés. Cependant, les femmes immigrées ont elles aussi connu une forte croissance de leur participation au marché du travail depuis quarante ans. La probabilité pour une femme immigrée d'être en inactivité était de 4 fois supérieure à celle d'un homme immigré en 2003 contre 60 fois en 1968¹.

Cette situation de forts écarts hommes/femmes chez les immigrés, et la fréquence du statut de « femme au foyer » (surtout pour les peu diplômées), ne s'expliquent pas uniquement par la composition familiale des ménages (nombre et âge des enfants)², comme le montre le graphique suivant.

Graphique 21 – Taux d'activité féminins par origine selon le nombre d'enfants



Source : Insee

La Commission européenne a ainsi souligné le rôle d'autres facteurs tels que des différences de niveau d'éducation³ et de maîtrise linguistique entre hommes et femmes (l'Insee a confirmé ces éléments dans le cas français, expliquant le second par le premier⁴). Or France terre d'asile rappelait récemment les difficultés

¹ Aunay T. (2018), « [Le statut d'activité des immigrés en France entre 1968 et 2013](#) », DSED, *Infos migrations*, n° 93, février.

² *Ibid.*

³ L'OCDE a néanmoins relevé que « les taux d'activité et d'emploi des femmes immigrées sont également inférieurs à ceux des femmes non-immigrées, même lorsque l'on tient compte des différences en termes de niveau d'instruction ». OCDE (2014), [Gérer les migrations économiques pour mieux répondre aux besoins du marché du travail](#), Éditions OCDE, p. 177.

⁴ Insee (2012), *op. cit.*

d'articulation entre vie familiale et accès aux formations linguistiques et à l'accompagnement vers l'emploi¹.

Plus généralement, c'est le rôle des stéréotypes de genre en vigueur dans les pays d'origine qui est relevé. Ainsi, la Commission européenne indiquait qu'en 2010 en Syrie, le taux d'activité était de 73 % pour les hommes mais de 13 % pour les femmes, et qu'il en allait de même dans le reste du Moyen-orient, de l'Afrique du Nord et des Balkans². De même, François Héran a souligné que selon les données du Département des affaires économiques et sociales des Nations unies³ « dans la plupart des pays arabes et musulmans, le taux moyen de participation des femmes est étonnamment bas : 29 % en Afrique du Nord et 23 % en Asie de l'Ouest, contre 43 % en Amérique centrale ou 57 % en Asie du Sud-Est ».

À l'inverse, selon la Commission européenne, les taux d'activité féminine des pays d'Afrique subsaharienne sont souvent plus élevés (constat également effectué par l'Insee⁴), même si la Commission a également souligné que des taux plus élevés dans les pays d'origine n'étaient pas une condition suffisante pour assurer l'insertion des femmes sur le marché du travail dans le pays d'accueil.

Une élasticité plus forte de l'activité des femmes non-immigrées au gain monétaire associé à la prise d'emploi a donc parfois pu être mise en évidence, par exemple par Deding et Jakobsen (2008)⁵, dans le contexte danois. La dissymétrie prononcée entre hommes et femmes immigrés n'est donc pas propre à la France même si elle y est plus prononcée qu'en moyenne dans les autres pays d'immigration, pour des raisons d'origines géographiques. L'OCDE a ainsi été amenée au constat général selon lequel « si les taux d'activité des hommes immigrés soutiennent

¹ « Contrairement à la France, certains pays européens comme l'Allemagne et la Suède proposent (...) des services de garde d'enfants pendant les horaires de cours », in Fine S., Soupios-David H. et Duvernoy A. (2019), *L'intégration des bénéficiaires d'une protection internationale en France*, NIEM National Report 2018/France terre d'asile. Ce rapport pour la France au titre du mécanisme national d'évaluation de l'intégration est cofinancé par le fonds européen asile migration intégration (FAMI) et l'*Open Society Foundations*.

² Commission européenne (2016), *Employment and social developments in Europe. Annual Review 2016*, Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg. L'OCDE notait de son côté en 2017 que « les immigrées issues d'Afrique du Nord et de Turquie ont des taux d'emploi particulièrement faibles (respectivement autour de 38 % et 25 %) ».

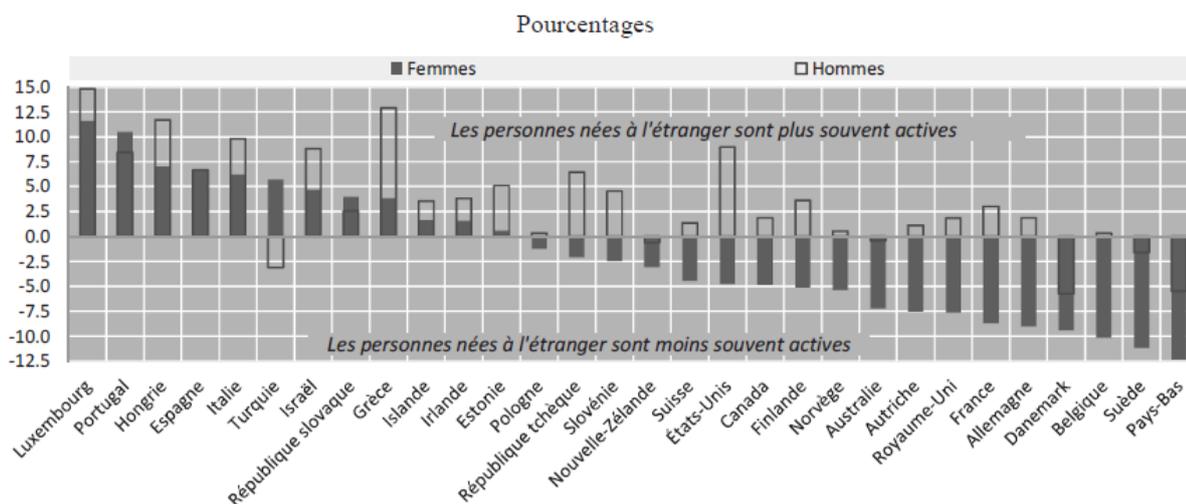
³ Nations unies (2010), *The World's Women 2010. Trends and statistics*, New York, p. 77.

⁴ Insee (2012), *op. cit.*

⁵ Deding M. et Jakobsen V. (2008), « *Employment among immigrant women and men in Denmark. The role of attitudes* », Danish National Centre for Social Research, Working Paper n° 08-2008.

avantageusement la comparaison avec ceux de leurs homologues non immigrés dans la plupart des pays (...) il en va différemment pour les femmes »¹.

Graphique 22 – Taux de participation des 15-64 ans selon le sexe et le lieu de naissance dans quelques pays de l'OCDE, 2012



Source : pays européens : Enquêtes sur les forces de travail 2012 (Eurostat) ; États-Unis : Current Population Surveys 2012 ; Australie, Canada, Nouvelle-Zélande : Enquêtes sur la population active 2012 ; Israël : Enquête sur la population active 2011

1.3. Un chômage nettement supérieur à celui des non-immigrés

En 2018, le taux de chômage des immigrés de 25 à 54 ans était de 15,3 %, plus de deux fois supérieur à celui des non-immigrés du même âge (7,2 %).

La surexposition des immigrés au risque de chômage est plus prononcée pour les femmes. En effet, en 2018, le taux de chômage des hommes immigrés (14,1 %) est assez nettement inférieur à celui des femmes immigrées (16,8 %) alors que pour les non-immigrés la différence est beaucoup plus ténue (avec respectivement 7,0 % et 7,5 %). L'Insee² a précisé à cet égard que « pour les immigrés, l'écart entre les taux de chômage des hommes et des femmes varie selon l'origine géographique ».

Le taux de chômage des immigrés diffère également substantiellement selon leur origine : si le taux de chômage des immigrés originaires d'un pays de l'UE (7,6 %) n'est que très légèrement supérieur à celui des non-immigrés, il est plus de deux fois

¹ OCDE (2014), *Gérer les migrations économiques pour mieux répondre aux besoins du marché du travail*, Éditions OCDE, p. 61.

² Insee (2012), *Immigrés et descendants d'immigrés en France*, op. cit.

supérieur pour les immigrés hors UE (17,7 %), atteignant un niveau de l'ordre de 20 % pour les personnes originaires du Maghreb et de Turquie. Le taux de chômage est encore plus important pour les femmes et les hommes immigrés originaires de pays hors UE, et qui sont étrangers.

Les écarts de taux de chômage entre les immigrés originaires de pays hors UE et les non immigrés restent élevés même lorsque l'on tient compte de différentes caractéristiques observables (sexe, âge, nombre d'enfants, durée de séjour depuis la fin des études, diplôme, lieu d'obtention du diplôme, lieu de résidence et catégorie socioprofessionnelle donnée). Une analyse de la Dares a en particulier montré qu'à caractéristiques comparables, les actifs originaires du Maghreb avaient encore un taux de chômage substantiellement supérieur à celui des non immigrés (à l'époque 2 fois supérieur, au lieu de 3 à 4 fois si l'on comparait les taux bruts, avant prise en compte des caractéristiques sociodémographiques)¹.

Les auteurs n'en relevaient pas moins que la prise en compte des caractéristiques sociodémographiques contribue à expliquer partiellement les écarts de taux de chômage entre immigrés et non-immigrés. Ils l'expliquaient « notamment par le fait que les immigrés sont en moyenne moins diplômés, ont souvent obtenu leur diplôme hors de France, sont dans des professions plus exposées au chômage et résident en zones urbaines sensibles (ZUS) »².

Enfin, l'Insee a publié en 2019 une étude³ qui montre qu'« entre un tiers et la moitié » des écarts de taux de chômage entre immigrés et non-immigrés proviennent des caractéristiques observables.

1.4. D'où des taux d'emploi nettement inférieurs à ceux des non-immigrés

In fine, le risque de chômage nettement accru des immigrés se conjuguant à un taux d'activité inférieur à celui des non-immigrés (voir 1.2 *supra*), il en résulte un important différentiel de taux d'emploi, s'élevant à 18 points de pourcentage pour les 25-54 ans en 2018, avec 64,8 % des immigrés en emploi, pour 82,8 % des non-immigrés.

¹ Il existe toutefois des exceptions en sens inverse (les auteurs mentionnant un taux de chômage deux fois moindre pour les immigrés d'origine portugaise).

² Minni C. et Okba M. (2012), « [Emploi et chômage des immigrés en 2011](#) », *Dares Analyses*, n° 77, octobre.

³ Athari E., Brinbaum Y. et Lê J. (2019), « Le rôle des origines dans la persistance des inégalités d'emploi et de salaire », in *Emploi, chômage, revenus du travail*, édition 2019, Insee Références.

Les différences hommes-femmes constatées en termes de taux d'activité, et dans une moindre mesure de chômage, se reflètent logiquement dans les taux d'emploi : si l'écart négatif vis-à-vis des non-immigrés est, pour les 25-54 ans, de 10 points pour les hommes, il atteint 25 points pour les femmes.

Tableau 3 – Récapitulatif des principaux indicateurs du marché du travail pour les immigrés et non-immigrés (25-54 ans)

25-54 ans	Hommes		Femmes		Total	
	Immigrés	Non-immigrés	Immigrées	Non-immigrées	Immigrés	Non-immigrés
Taux d'activité	88,8 %	92,9 %	65,9 %	85,8 %	76,5 %	89,3 %
Taux de chômage	14,1 %	7,0 %	16,8 %	7,5 %	15,3 %	7,2 %
Taux d'emploi	76,3 %	86,4 %	54,9 %	79,4 %	64,8 %	82,8 %

Champ : France hors Mayotte. Personnes de 25 à 54 ans vivant en ménage ordinaire.

Source : Insee, enquêtes Emploi 2018

Des écarts de taux d'emploi qui peuvent varier selon le niveau de diplôme

L'OCDE avait constaté, sur la base de l'enquête PIAAC 2012¹ et pour la France, un écart de taux d'emploi entre immigrés et non-immigrés plus fort pour les détenteurs de niveaux de diplôme élevés et moyens. Ceci peut certes renvoyer à la question générale de l'insertion dans l'emploi des peu diplômés en France, mais il ne semble pas s'agir d'une situation nationale isolée. En effet, l'OCDE opérait dans le même rapport un constat plus général quant au fait que « l'écart entre le taux d'emploi des immigrés et celui des non-immigrés est plus important chez les travailleurs plus instruits que chez les travailleurs moins instruits ». Ce constat reposait toutefois sur des données aujourd'hui anciennes. Il pourrait ne plus être d'actualité dans la mesure où l'organisation notait récemment que « l'analyse de l'évolution de la situation sur le marché du travail selon le niveau d'éducation révèle qu'en Europe, le taux d'emploi des personnes nées à l'étranger a augmenté davantage chez les personnes ayant un niveau d'éducation élevé que chez les personnes ayant un niveau intermédiaire ou faible »².

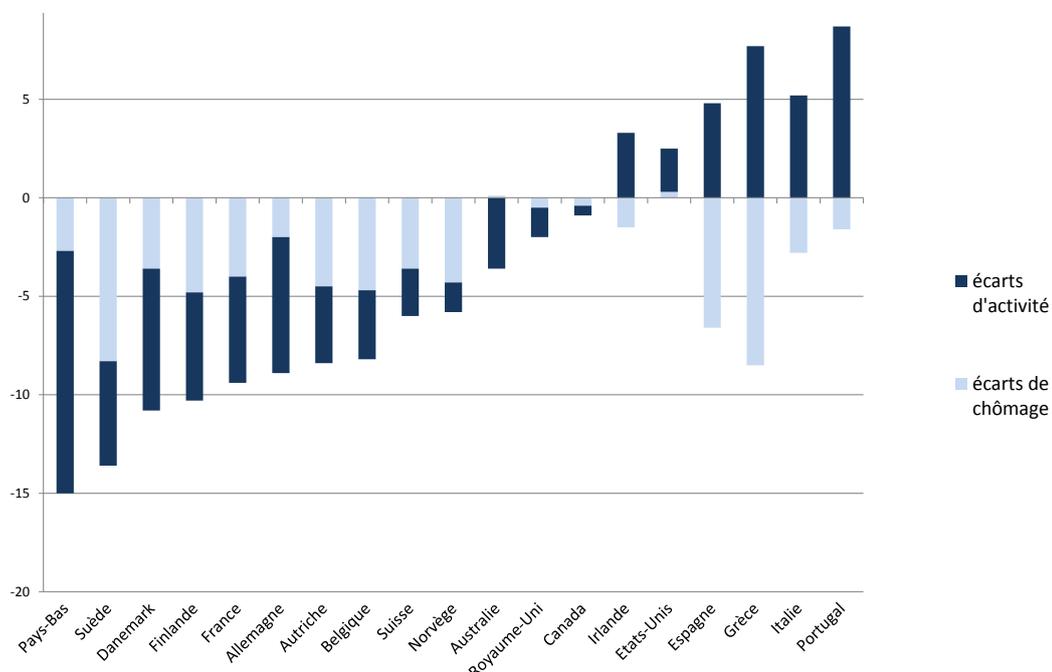
¹ OCDE (2014), *Gérer les migrations économiques pour mieux répondre aux besoins du marché du travail*, voir graphique 8.13 p. 296.

² OCDE (2018), *Perspectives des migrations internationales 2018*, op. cit., p. 95.

Globalement, la moindre insertion dans l'emploi des immigrés décrite ci-avant est loin d'être propre à la France. Le graphique ci-après indique, à titre de comparaison, les différentiels de taux d'emploi entre immigrés et non-immigrés en 2017 dans un échantillon de pays de l'OCDE, en distinguant écarts dus à l'inactivité et écarts dus au chômage. La situation française n'apparaît pas très différente de celles constatées en Allemagne, en Autriche ou en moyenne pour les pays d'Europe du nord et du Benelux (hors Luxembourg). On constate néanmoins que deux zones d'immigration se singularisent :

- en Europe du sud, les immigrés sont plus souvent actifs que les non-immigrés, du fait de la faiblesse des taux d'activité domestiques et de la prégnance de l'immigration de travail, au moins jusqu'à une période assez récente. Ce surcroît d'activité semble l'emporter sur le surcroît de chômage en Italie et au Portugal¹ ;
- dans les pays anglo-saxons, la surexposition des immigrés au chômage disparaît largement ou totalement, dans un contexte de systèmes d'immigration à points très sélectifs (Australie), ou de marchés du travail plus flexibles qu'en Europe continentale (États-Unis, Royaume-Uni).

Graphique 23 – Comparaison internationale des rôles de l'inactivité et du chômage dans les différentiels de taux d'emploi (15-64 ans ; 2017)



Source : calculs France Stratégie, à partir de la base de données de l'OCDE sur les migrations internationales

¹ Le diagnostic de la faiblesse des taux d'activité en Europe du sud s'applique moins au Portugal.

1.5. Des différences significatives de revenus d'activité

Les immigrés sont, tout comme les non-immigrés, très majoritairement salariés (voir 1.6 ci-après).

Or, d'après les enquêtes Emploi 2013-2018, et en se limitant aux 18-64 ans à temps complet ayant terminé leurs études, le salaire mensuel net des immigrés était en moyenne de 8 % inférieur à celui des non-immigrés (1 896 euros au lieu de 2 051 euros). Le différentiel est plus prononcé pour les personnes nées au Maghreb, en Afrique subsaharienne ou en Turquie (avec des niveaux de l'ordre de 1 600 euros dans ces deux derniers cas).

Mais en termes de salaires médians (et non moyens), les écarts entre immigrés et non-immigrés atteignaient près de 11 %. En outre, ces écarts en salaires équivalent temps plein n'intègrent pas une plus grande fréquence du temps partiel pour les immigrés (23 % au lieu de 18 %, et même 26 % pour les immigrés d'Afrique subsaharienne).

Dans un dossier de 2012¹, l'Insee expliquait les différences constatées par « des différences dans les emplois occupés et dans les caractéristiques sociodémographiques » telles que l'âge ou le sexe, mais relevait aussi l'influence de facteurs tels que « l'ancienneté de la présence en France ou la pratique de la langue française ». Plus récemment, l'Insee observait que « si on se restreint aux immigrés qui maîtrisent parfaitement le français, l'écart de salaire observé avec les non-immigrés s'explique cette fois en intégralité par les différences de caractéristiques observables »².

Tout comme les écarts d'insertion dans l'emploi, les écarts de revenus entre immigrés et non-immigrés ne sont toutefois pas propres à la France, résultant de différences de niveaux de diplôme également constatées ailleurs (voir chapitre 1, 2.5), mais aussi de facteurs de déclassement que l'on retrouve à des degrés divers dans les différents pays d'immigration (voir section suivante du chapitre). L'OCDE a ainsi indiqué que « les seuls pays dans lesquels il n'existe pas de différentiel de salaire entre immigrés et non-immigrés diplômés de l'enseignement supérieur sont l'Australie, l'Irlande et les États-Unis »³.

¹ Insee (2012), *Immigrés et descendants d'immigrés en France*, *op. cit.*

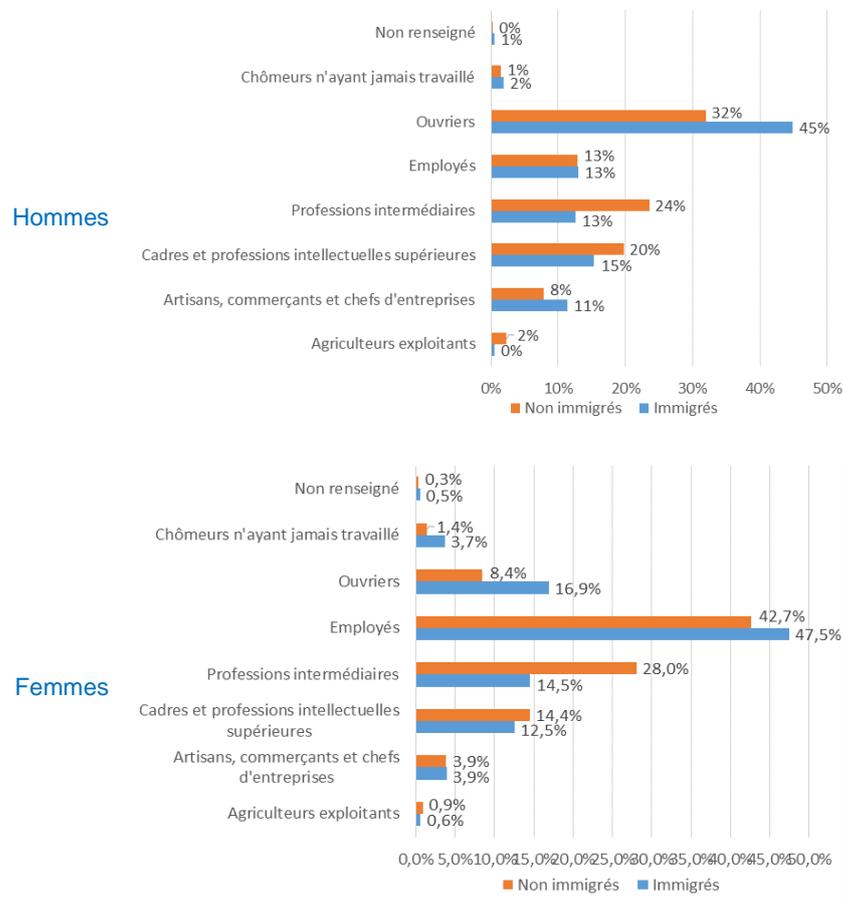
² Bechichi N., Bouvier G., Brinbaum Y. et Lê J. (2016), « [Maîtrise de la langue et emploi des immigrés : quels liens ?](#) », in *Emploi, chômage, revenus du travail. Édition 2016*, Insee références.

³ OCDE (2014), *Gérer les migrations économiques pour mieux répondre aux besoins du marché du travail*, *op. cit.*, p. 321.

1.6. Les immigrés sont surreprésentés dans certains secteurs

L'analyse de la structure de la population immigrée selon la catégorie socioprofessionnelle à partir des données de l'enquête Emploi montre qu'en 2017, les immigrés occupent principalement des emplois d'ouvriers ou d'employés : 61 % contre 48 % des actifs non immigrés ayant un emploi. Si 45 % des hommes immigrés actifs sont ouvriers, contre 32 % des hommes non immigrés¹, près de la moitié des femmes immigrées occupent en revanche des postes d'employées : 47,5 % contre 42,7 % des femmes non immigrées.

Graphique 24 – Immigrés et non-immigrés par sexe et catégorie socioprofessionnelle, 2017



Champ : population active de 15 ans ou plus. France entière

Source : enquête Emploi en continu 2017

¹ Par ailleurs, selon des statistiques déjà un peu anciennes, « les hommes immigrés sont plus souvent ouvriers non qualifiés : quand ils sont ouvriers, ils occupent dans 43 % des cas des postes non qualifiés, contre 36 % pour les non-immigrés ». Voir Perrin-Haynes J. (2008), « L'activité des immigrés en 2007 », *Insee Première*, n° 1212, octobre.

Les immigrés sont en revanche nettement sous-représentés dans les professions intermédiaires (13 % au lieu de 26 % des non-immigrés). Les écarts sont plus faibles en ce qui concerne les professions « cadres et professions intellectuelles supérieures », où ils sont un peu sous-représentés (14 % au lieu de 17 %), et « artisans, commerçants et chefs d'entreprises », où ils sont un peu surreprésentés (8 % au lieu de 6 %). La surreprésentation des professions indépendantes parmi les immigrés est très classique et se constate dans d'autres pays. Elle est fréquemment interprétée comme le résultat d'une stratégie de contournement des difficultés d'insertion dans l'emploi salarié¹, même si elle s'explique aussi par la fréquence des activités non salariées dans certains pays d'origine, ou encore par des prédispositions des immigrés dans le cas des professions indépendantes à forte dimension entrepreneuriale (voir chapitre 4, deuxième section).

La structure de l'emploi des immigrés semble ainsi cohérente avec celle de leurs niveaux de diplôme (chapitre 1, rubrique 2.5), avec toutefois une part des cadres et professions intellectuelles supérieures moins importante que ce qu'elle devrait être compte tenu de la surreprésentation des niveaux de diplôme au moins égaux à la licence.

Tableau 4 – Immigrés et non-immigrés selon la catégorie socioprofessionnelle, 2017

	Immigrés	Non-immigrés
Agriculteurs exploitants	1 %	2 %
Artisans, commerçants et chefs d'entreprises	8 %	6 %
Cadres et professions intellectuelles supérieures	14 %	17 %
Professions intermédiaires	13 %	26 %
Employés	29 %	27 %
Ouvriers	32 %	21 %
Chômeurs n'ayant jamais travaillé	3 %	1 %
Non renseigné	1 %	0 %
Ensemble (milliers)	3 080	26 588

Champ : Population active de 15 ans ou plus. France entière.

Source : Insee, enquête Emploi en continu 2017

¹ Voir notamment Clark and Drinkwater (2000) pour le Royaume-Uni; ou Blume *et al.* (2008) pour le Danemark, cités par Böhme M. H. et Kups S. (2017), « [The economic effects of labour immigration in developing countries: a literature review](#) », OECD Development Centre, janvier.

L'analyse précitée de la Dares¹ (voir 1.3) a mis en évidence certains segments du marché du travail où les immigrés sont relativement plus présents que les non-immigrés (voir tableau 5) :

- est identifiée une forte concentration des immigrés dans certains secteurs, qui se constate aussi au niveau des métiers (dans onze métiers, les immigrés représentent plus de 15 % des emplois occupés). En effet, au sein même des secteurs, les immigrés non originaires de l'UE occupent surtout des emplois peu qualifiés. Par exemple, dans les métiers d'ouvriers du gros œuvre du BTP, les immigrés originaires de l'UE occupent des emplois qualifiés alors que les ouvriers, souvent originaires du Maghreb, occupent davantage des emplois non qualifiés ;
- dans le secteur agricole, la présence des immigrés, estimée à 3,8 %, est plutôt faible, contrairement au cas d'autres pays d'immigration ;
- dans le secteur de l'industrie, leur présence reste un peu en deçà de leur poids dans le total des emplois occupés. Les auteurs soulignent que « même dans le secteur automobile où ils étaient traditionnellement très nombreux, les hommes immigrés ne représentent que 8 % des travailleurs » ;
- c'est dans les métiers de la construction que leur présence est forte, avec une proportion des emplois occupés par les immigrés deux fois supérieure à celle de leur poids dans le total des emplois occupés. Il s'agit surtout d'hommes. Cela fait écho au constat de l'OCDE², selon lequel, en 2016, « 45 % des 1,5 million de travailleurs détachés exerçant dans un seul autre pays européen sont employés dans le secteur de la construction », et, « sur les 607 000 travailleurs détachés exerçant dans plusieurs pays, 19 % travaillaient dans le secteur de la construction » ;
- enfin, si le poids des immigrés dans le secteur tertiaire est comparable à leur poids dans l'emploi total, cette présence est significative compte tenu du fait que les immigrés sont très peu présents dans la fonction publique³. Les immigrés sont en effet surreprésentés dans certains segments du secteur. C'est notamment le cas de l'hébergement-restauration, des services à la personne (employés de maison) et des services administratifs de soutien (location, agences de voyage, enquête et sécurité, etc.) ;
- les auteurs notent également une présence non négligeable d'hommes et de femmes immigrés dans les secteurs à haute valeur ajoutée comme la recherche

¹ Minni C. et Okba M. (2012), « *Emploi et chômage des immigrés en 2011* », *op. cit.* Données : Insee, enquêtes Emploi 2009-2011 ; calcul Dares.

² OCDE (2018), *Perspectives des migrations internationales 2018*, p. 33.

³ Compte tenu notamment de barrières légales surtout pour les immigrés hors UE (voir § 2.6 *infra*).

et développement ou d'autres activités spécialisées, scientifiques ou techniques. Cela est conforme avec les constats d'une polarisation des niveaux d'éducation et d'une hausse du niveau moyen d'éducation des immigrés.

Tableau 5 – Part des immigrés dans les vingt métiers où ils sont les plus présents selon l'origine, 2009-2011

	Effectifs	Part des immigrés	Dont			
			UE	Maghreb	Afrique subsaharienne	Autres pays
Employés de maison	240	34,7	52	16	11	19
Agents de gardiennage et de sécurité	194	28,6	34	30	23	11
Ouvriers qualifiés du gros œuvre du bâtiment	393	27,1	58	17	4	19
Ouvriers non qualifiés gros œuvre, travaux publics et extraction	214	24,6	36	27	10	25
Ouvriers qualifiés travaux publics, béton, extraction	109	21,6	44	25	10	20
Employés et agents de maîtrise de l'hôtellerie et de la restauration	372	19,4	18	25	23	32
Ouvriers qualifiés du textile et du cuir	70	19,0	20	23	7	47
Patrons et cadres d'hôtels, cafés, restaurants	209	17,7	31	24	1	41
Cuisiniers	347	16,4	13	27	22	36
Ouvriers non qualifiés du cuir et textile	23	15,3	27	22	0	49
Agents d'entretien	1 226	15,3	25	35	23	16
Aides à domicile et ménagères	533	14,2	34	26	22	16
Assistants maternelles	436	12,9	29	34	22	13
Ouvriers qualifiés second œuvre	520	12,9	43	26	13	17
Conducteurs engins bâtiment et travaux publics	78	11,8	37	43	6	12
Employés et opérateurs informatiques	39	11,6	28	23	6	41
Ouvriers qualifiés second œuvre	132	11,5	21	35	21	21
Ouvriers non qualifiés enlèvement ou formage métal	42	11,3	31	36	11	21
Ouvriers qualifiés formage métal	151	10,7	37	40	11	10
Artisans et ouvriers artisanaux	130	10,6	37	21	9	32
Ensemble	25 580	8,6	35	27	14	22

Lecture : 34,7 % des employés de maison sont immigrés ; parmi eux, 52 % sont d'origine européenne, 16 % d'origine maghrébine, 11 % d'Afrique subsaharienne et 19 % d'autres pays. Les effectifs sont en milliers. Les métiers comptant moins de 25 000 personnes ne sont pas pris en compte.

Champ : population des ménages de France métropolitaine.

Source : Minni C. et Okba M. (2012), op. cit. Données : Insee, enquêtes Emploi 2009-2011 ; calcul Dares

Une polarisation des emplois en miroir de celle des niveaux d'éducation

Dans une analyse plus générale relative aux immigrés dans les pays développés, l'OCDE note que « la tendance est donc à la hausse aux extrémités du spectre des compétences et à la diminution du nombre d'emplois dans le segment intermédiaire, un schéma conforme à celui que décrivent Acemoglu et Autor (2011) »¹. En effet « la demande relative augmente concernant les emplois comportant des tâches non routinières. Ces dernières ne sont pas seulement des tâches abstraites supposant un niveau d'études élevé, mais aussi des tâches manuelles non répétitives, qui caractérisent de nombreux métiers du secteur des services : soins aux personnes âgées, services de sécurité ».

1.7. Quelles spécificités des immigrés irréguliers sur le marché du travail ?

Les immigrés irréguliers se caractérisent par un fort taux d'activité, mais une activité peu qualifiée et dans des secteurs bien spécifiques.

Plusieurs études² ont conclu à des taux d'emploi des immigrés en situation irrégulière aux alentours de 90 %.

L'OCDE constate³ qu'en cohérence avec leur niveau d'éducation plus faible (voir chapitre 1, 2.9) « les ressortissants de pays non membres de l'UE qui ont été régularisés exercent des professions peu qualifiées » et ce dans l'ensemble des pays européens. L'organisation souligne aussi la spécificité de la répartition sectorielle des immigrés irréguliers dans les différents pays hôtes : « l'agriculture, la construction, les industries manufacturières et les services domestiques sont les secteurs les plus susceptibles d'y recourir ».

Concernant plus spécifiquement les immigrés irréguliers en France, « 63 % d'entre eux sont des ouvriers (dont 34 % occupent des postes peu qualifiés) et 27 % travaillent dans le secteur des services. Un travailleur régularisé sur dix seulement trouve un emploi plus qualifié, de technicien ou dans une profession intermédiaire par exemple. Globalement, 39 % des travailleurs étrangers régularisés en 2009

¹ OCDE (2014), *Gérer les migrations économiques pour mieux répondre aux besoins du marché du travail*, op. cit., p. 137.

² Par exemple, celle du Swiss Federal Migration Office (2015), *Les sans-papiers en Suisse en 2015*, Bâle.

³ OCDE (2018), *Perspectives des migrations internationales 2018*, p. 195.

travaillent dans les secteurs du commerce de détail, de l'hôtellerie et de la restauration, 22 % dans celui de la construction, 12 % dans celui des services aux entreprises et 12 % dans celui des services aux ménages »¹.

L'OCDE attire l'attention sur les possibilités d'emploi informel associées au « caractère personnel et privé du secteur des soins à domicile ». Forde, MacKenzie and Robinson (2009) ou Krings *et al.* (2011) ont quant à eux souligné les pratiques de sous-traitance et de faux travail indépendant dans le secteur de la construction, où le travail demeure en outre difficile, voire dangereux².

L'organisation ajoute que « les profils des travailleurs étrangers régularisés peuvent compromettre leur employabilité sur le marché du travail français, d'autant que 31 % d'entre eux signalent ne pas parler français couramment, proportion supérieure à celle des autres migrants de travail étrangers (21 %), y compris les peu qualifiés ».

Les immigrés irréguliers trouveraient généralement leur premier emploi par relations (dans des proportions supérieures aux autres immigrés), l'OCDE précisant que « 15 % des premiers emplois ont lieu dans des entreprises composées exclusivement de personnel du pays d'origine »³. Mais les agences d'intérim ont également une place plus importante que pour les autres immigrés. Le constat du rôle joué par les proches est, lui, également valable pour les immigrés réguliers (voir 3.10 *infra*)

2. De multiples enjeux d'intégration face aux risques de chômage ou de déclassement

Les immigrés sont donc davantage exposés au risque de chômage, en France mais aussi dans d'autres pays d'immigration (voir graphique 22). De plus, même en cas de présence dans l'emploi, l'OCDE relève « un même fait stylisé pour la quasi-totalité des pays : en moyenne, les immigrés sont plus touchés par le déclassement que les non-immigrés ; le rendement de l'éducation des immigrés est donc inférieur à celui

¹ Ministère de l'Intérieur, base de données AGDREF et Enquête ELIPA 2010 (OCDE, 2017[13]).

² Forde C., MacKenzie R. et Robinson A. (2008), « Help wanted? Employers' use of temporary agencies in the UK construction industry », *Employee Relations*, vol. 30, n° 6, p. 679-698; Krings T. *et al.* (2011), « From boom to bust: Migrant labour and employers in the Irish construction sector », *Economic and Industrial Democracy*, vol. 32/3, p. 459-476.

³ OCDE (2017), *Le recrutement des travailleurs immigrés : France 2017*, Éditions OCDE, p. 307.

des non-immigrés en termes de statut professionnel »¹. Le déclassement s'entend ici vis-à-vis du niveau d'instruction, et non d'un statut professionnel antérieur (voir encadré).

La mesure du déclassement

Il existe trois mesures principales du déclassement, qui comparent le niveau d'instruction d'un travailleur et le poste qu'il occupe : une mesure normative, une mesure statistique et une mesure subjective.

- *la mesure normative* se fonde sur une correspondance a priori entre le niveau d'études et les qualifications professionnelles ;
- *la mesure statistique* érige en norme le niveau d'éducation moyen ou médian de la population non-immigrée pour un emploi donné et compare le niveau d'instruction du travailleur à cette norme ;
- *l'approche subjective* se fonde sur la perception que le travailleur a des compétences qu'il utilise au travail pour déterminer si elles sont sous-utilisées.

Selon l'OCDE², « chacune de ces méthodes présente des avantages et des inconvénients. Pour obtenir une mesure plus exacte du phénomène de déclassement, il est donc nécessaire de comparer les informations fournies par chaque indicateur et de les interpréter en partant du principe que ces indicateurs sont complémentaires ».

La situation française est assez ambivalente s'agissant du déclassement des immigrés. Certes, le phénomène est important en valeur absolue. Toutefois, comme il touche même les non-immigrés, la France ne se classe pas particulièrement mal si l'on se concentre sur les écarts relatifs entre immigrés et non-immigrés (voir graphique 25).

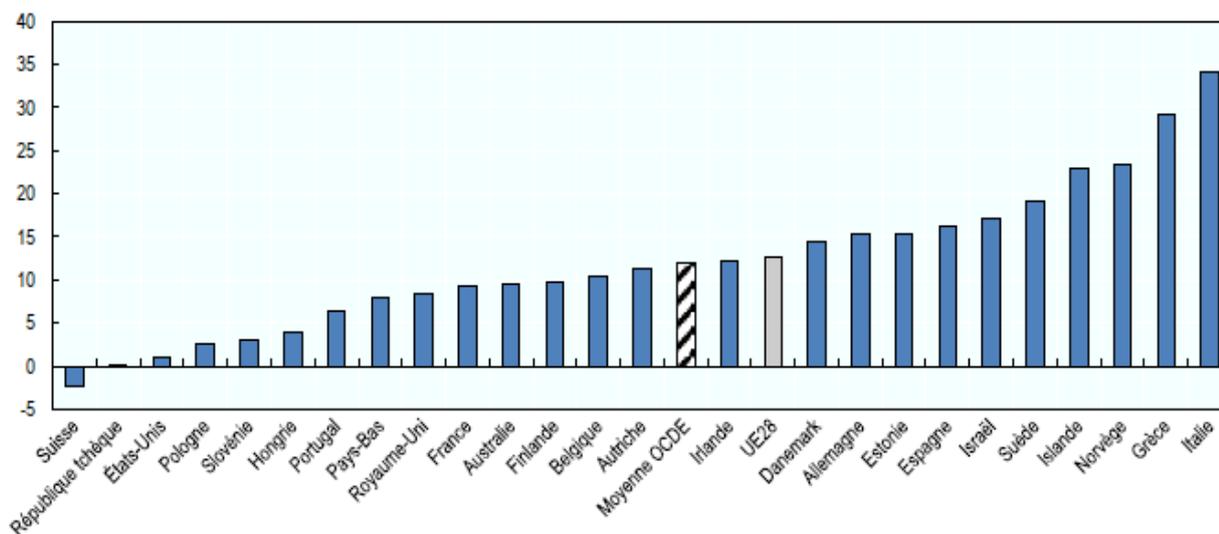
Toujours est-il que ce déclassement structurel des immigrés contribue à dégrader leur position dans l'emploi, donc leurs revenus d'activité. Ses causes sont vraisemblablement largement les mêmes que celles du risque accru de chômage, qui rend incertaine l'existence même de revenus d'activité.

¹ OCDE (2014), *Gérer les migrations économiques pour mieux répondre aux besoins du marché du travail*, op. cit., p. 178

² OCDE (2014), op. cit., p. 303.

Déclassement et chômage peuvent être le symptôme d'insuffisances des politiques d'intégration, ou d'une inadéquation du profil des immigrés aux besoins du marché du travail.

Graphique 25 – Différences de taux de déclassement entre les travailleurs nés à l'étranger et les travailleurs nés dans le pays, 2017 ou dernière année disponible
(en points de pourcentage)



Note : déclassement calculé selon l'approche normative (voir encadré). L'échantillon inclut les personnes de 15-64 ans en emploi, qui ne sont pas scolarisées. Les données relatives à l'UE-28 ne concernent que les trois premiers trimestres. Celles relatives aux différents pays européens concernent la totalité de l'année 2017 pour l'Autriche, la France, l'Allemagne, la Grèce, l'Italie, l'Espagne, la Suède, la Suisse et le Royaume-Uni et la totalité de l'année 2016 pour les autres pays européens.

Source : Israël : Enquête sur la population active ; Pays européens : Enquête sur les forces de travail (Eurostat) ; États-Unis : Current Population Survey

Alors que les enjeux d'adéquation des profils aux besoins des marchés du travail seront évoqués ci-après (voir troisième section du chapitre), cette section a donc pour objet de faire le point sur les enjeux d'intégration au marché du travail, dans le contexte français, tout en rappelant les grands obstacles invariants identifiés par la littérature internationale.

À cet égard, la DG Emploi, affaires sociales et inclusion de la Commission européenne faisait état, dans son rapport de 2016¹, d'une enquête auprès des immigrés quant aux barrières entravant selon eux leur accès à l'emploi en général,

¹ Commission européenne (2016), *Employment and social developments in Europe. Annual Review 2016*, op. cit.

ou à un emploi correspondant à leurs qualifications. Les deux premières barrières étaient la connaissance de la langue du pays d'accueil et la reconnaissance de leurs qualifications.

La prégnance des enjeux d'intégration a en particulier conduit le gouvernement à créer une délégation interministérielle à l'accueil et à l'intégration des réfugiés (Daiir) en janvier 2018¹, avec une stratégie nationale en la matière adoptée en juin 2018. Le récent rapport de France terre d'asile² note en effet que « bien que la situation évolue progressivement, la recherche témoigne du manque de dispositifs d'insertion *ad hoc* (...) pour les réfugiés (...), la politique d'intégration française reposant historiquement sur le droit commun », avec pour « pierre angulaire » le contrat d'intégration républicaine (CIR). Celui-ci est en effet signé par tous les étrangers primo-arrivants, qu'ils soient réfugiés ou pas.

2.1. La barrière linguistique dégrade l'accès à l'emploi et surtout les revenus

La question linguistique est l'un des facteurs de performance des immigrés sur le marché du travail des pays d'accueil les plus étudiés. De nombreux travaux universitaires, entre autres dans les contextes américain, britannique, allemand et israélien³, montrent que les immigrés qui maîtrisent mieux la langue du pays d'accueil ont une plus forte probabilité d'accéder à l'emploi et perçoivent des revenus supérieurs à ceux des autres immigrés⁴.

¹ Le préfet Alain Régnier a été nommé le 24 janvier 2018.

² Fine S., Soupios-David H. et Duvernoy A. (2019), *L'intégration des bénéficiaires d'une protection internationale en France*, NIEM National Report 2018/France terre d'asile.

³ Contexte américain : voir B. Chiswick (dir.) (1992), *Immigration Language and Ethnic Issues : Canada and United States*, American Enterprise Institute, Washington DC ; ou Carliner G. (1996), « *The wages and language skills of U.S. immigrants* », *NBER Working Paper*, n° 5 763, septembre.

Contexte britannique : voir Dustmann C. et Fabbri F. (2003), « Language proficiency and labour market performance of immigrants in the UK ». *The Economic Journal*, volume 113/489, juillet.

Contexte israélien : voir Berman E., Lang K. et Erez S. (2003), « Language-skill complementarity: returns to immigrant language acquisition », *Labour Economics*, vol. 10, n° 3, Elsevier, juin, p. 265-290.

Contexte allemand : voir Dustmann C. et Van Soest A. (2001), « Language fluency and earnings: Estimation with misclassified language indicators », *The Review of Economics and Statistics*, vol. 83, n° 4, p. 663-674.

⁴ Plusieurs travaux ont vérifié que ce constat reste valable après prise en compte des caractéristiques individuelles telles que l'âge ou le niveau d'instruction.

Le défaut de maîtrise de la langue s'avère en particulier un important facteur de déclassement des immigrés. Ainsi, l'OCDE a souligné que « les immigrés qui font eux-mêmes état de difficultés linguistiques présentent des taux de déclassement de 25 points de pourcentage supérieurs à ceux des immigrés qui n'éprouvent pas de telles difficultés »¹ (à l'inverse, dans le cas des migrants de travail sans difficultés linguistiques, il n'existe plus de différences significatives). Dumont et Monso (2007) ont ainsi mis en évidence une corrélation entre difficultés linguistiques et taux de déclassement des immigrés². L'Insee a confirmé ce constat dans le cas de la France en indiquant qu'« à caractéristiques égales, le sentiment de surqualification est significativement plus élevé pour les personnes qui ne parlaient pas ou peu français (rapport de chances de 1,7) que pour celles qui le parlaient bien ou très bien »³ ou encore en constatant que « les immigrés qui maîtrisent parfaitement la langue ont des salaires supérieurs d'environ 15 % à ceux des autres immigrés »⁴.

En outre, Damas de Matos et Liebig (2014) ont mis en évidence le lien entre les difficultés linguistiques des immigrés et leur taux d'emploi⁵, que confirment des travaux d'analyse statistique de la Commission européenne relatifs aux réfugiés⁶ : la probabilité d'emploi de ceux n'ayant au mieux qu'un niveau débutant ne s'élève qu'à moins de 40% de la probabilité d'emploi des non-immigrés. Selon ces travaux, le taux d'emploi des réfugiés serait ainsi de 9 points de pourcentage plus élevé s'ils disposaient d'un niveau de maîtrise de la langue comparable à celui des non-immigrés. L'amélioration serait également substantielle dans le cas des immigrés au titre de la famille : 6 points de pourcentage⁷. Dans le contexte

¹ OCDE (2014), *Gérer les migrations économiques pour mieux répondre aux besoins du marché du travail*, *op. cit.*, p. 230.

² Dumont J.-C. et Monso O. (2007), « Adéquation entre formation et emploi : un défi pour les immigrés et les pays d'accueil », in OCDE (2007), *Perspectives des migrations internationales*.

³ Lê J. et Okba M. (2018), « L'insertion des immigrés, de l'arrivée en France au premier emploi », *Insee Première*, n° 1717, novembre.

⁴ Bechichi N., Bouvier G., Brinbaum Y. et Lê J. (2016), « Maîtrise de la langue et emploi des immigrés : quels liens ? », *op. cit.*

⁵ Damas de Matos A. et Liebig T. (2014), « Les qualifications des immigrés et leur valeur sur le marché du travail : comparaison entre l'Europe et les États-Unis », in OCDE, *Gérer les migrations économiques pour mieux répondre aux besoins du marché du travail*, *op. cit.*

⁶ Commission européenne (2016), *Employment and social developments in Europe. Annual Review 2016*, *op. cit.*, p. 127.

⁷ Analysant l'impact des cours de langue à partir de microdonnées, Clausen *et al.* (2009) ont eux aussi conclu à un impact substantiellement positif sur l'insertion dans l'emploi. Clausen J. *et al.* (2009),

français, l'Insee constate toutefois que « la facilité pour obtenir un premier emploi est globalement peu liée à la maîtrise de la langue »¹, ce constat s'expliquant notamment par le fait que « les immigrés adaptent leurs canaux de recherche d'emploi »² (voir graphique relatif à l'origine du contact préalable dans la section suivante, rubrique 3.10).

Cette prégnance des difficultés linguistiques est, sans surprise, perçue par les immigrés eux-mêmes puisque selon l'OCDE³, 21 % d'entre eux considèrent qu'elles sont un frein important à l'accès à des emplois en adéquation avec leurs qualifications. Les immigrés présentant un taux d'instruction plus faible sont surreprésentés dans ce groupe. En distinguant selon la catégorie d'immigration, l'organisation souligne que ce sont les immigrés humanitaires qui évoquent le plus ces difficultés linguistiques, suivis par les immigrés au titre de la famille, du travail et enfin des études. En effet, selon la Commission européenne⁴ seuls 45 % des réfugiés dans l'UE ont une connaissance avancée de la langue du pays d'accueil. En France ou au Royaume-Uni, ce ne sont même qu'un tiers des réfugiés qui parlent la langue nationale⁵, France terre d'asile notant récemment un changement de composition, avec en France « davantage de réfugiés non francophones peu ou pas scolarisés »⁶, se substituant aux deux profils longtemps prédominants de réfugiés peu scolarisés mais francophones, ou non francophones mais instruits. Ainsi, « certains conseillers de Pôle emploi refusent d'inscrire les bénéficiaires de d'une protection internationale (...) du fait de leur manque de maîtrise du français ».

Or, la Commission européenne, qui s'est intéressée à l'impact des mesures d'accompagnement linguistique, a identifié que celui-ci est particulièrement faible en France (voir encadré).

« The effect of integration policies on the time until regular employment of newly arrived immigrants: Evidence from Denmark », *Labour Economics*, vol. 16, p. 409-417.

¹ Lê J. et Okba M. (2018), *op. cit.*

² Bechichi N., Bouvier G., Brinbaum Y. et Lê J. (2016), *op. cit.*

³ OCDE (2014), *Gérer les migrations économiques pour mieux répondre aux besoins du marché du travail*, Éditions OCDE, p. 229.

⁴ Commission européenne (2016), *Employment and social developments in Europe. Annual Review 2016*, *op. cit.*, p. 115.

⁵ La moyenne UE est en effet tirée vers le haut par les situations espagnole et portugaise, avec notamment la présence de latino-américains.

⁶ Fine S., Soupios-David H. et Duvernoy A. (2019), *L'intégration des bénéficiaires d'une protection internationale en France*, *op. cit.*

La situation française en matière d'accompagnement linguistique

Dans l'un de ses rapports¹, la Commission européenne a pointé la France comme le seul des États membres étudiés² à ne fournir des cours de langue que jusqu'au niveau homologué A2 (« élémentaire ») du cadre européen commun de référence des langues, niveau évalué par le Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (UNHCR) comme insuffisant pour l'intégration. Encore n'y aurait-il que très peu de bénéficiaires concernés par ce niveau A2³, l'objectif socle poursuivi par le CIR (contrat d'intégration républicaine) n'étant qu'un niveau A1. À l'inverse, en Allemagne, depuis 2017, la loi a rendu obligatoire, sous peine de sanctions, la participation à 600 heures de formation linguistique pour des demandeurs d'asile, dès lors qu'ils perçoivent des prestations, avec l'objectif minimal d'un niveau B1. S'agissant par ailleurs de l'immigration de travail, l'Australie et la Nouvelle-Zélande ont récemment durci les critères de maîtrise de l'anglais.

En 2013 déjà, une mission IGA-IGAS⁴ relative à la politique d'accueil des primo-arrivants proposait entre autres mesures de « renforcer la formation linguistique et l'apprentissage du français ». Le CIR a entretemps visé à pourvoir aux besoins linguistiques, avec des cours gratuits et obligatoires pour les personnes ne parlant pas français.

Néanmoins, le récent rapport de France terre d'asile⁵ a rappelé que « ces cours ont fait l'objet de nombreuses critiques, notamment relatives à l'absence de prise en compte des profils variés des apprenants et à l'inadéquation à leurs besoins », ou encore à leur caractère « peu interactif ». Une réforme de ces cours a d'ailleurs été prévue dans le cadre de la loi « asile immigration »⁶ adoptée le 10 septembre 2018 (entrée en vigueur le 1er mars 2019). Il est notamment prévu un doublement de la durée des cours de 200 à 400 heures, et même 600 heures pour les non-lecteurs et non-scripteurs, ou encore la mise en œuvre d'un repérage de l'analphabétisme.

¹ Rapport *Employment and social developments in Europe 2016*, p. 133.

² Les cinq autres étaient l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, le Royaume-Uni et la Suède.

³ Selon le rapport précité de France terre d'asile, qui souligne que « seulement 1 000 places sont disponibles » pour la poursuite du parcours de formation linguistique au-delà du CIR.

⁴ Gagneron W., Cronel A. et Bensussan C. (2013), *Rapport sur l'évaluation de la politique d'accueil des primo-arrivants*, IGAS, octobre.

⁵ Fine S., Soupios-David H. et Duvernoy A. (2019), *L'intégration des bénéficiaires d'une protection internationale en France*, op. cit.

⁶ Loi n° 2018-778 « pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie ».

Le statut relativement international de la langue française, avec notamment la francophonie, et la corrélation entre les régions d'origine et les anciennes colonies¹, pourraient laisser penser que l'enjeu de la maîtrise de la langue par les immigrés se pose moins que dans d'autres pays d'immigration. Ce n'est que partiellement vrai. Ainsi, selon l'enquête sur les compétences des adultes de l'OCDE, en 2012 les immigrés ayant le français comme langue maternelle restaient minoritaires. Tel n'était pas le cas dans plusieurs pays anglophones (par exemple l'Irlande ou l'Australie) mais aussi non anglophones (Espagne). L'Insee a ainsi établi que seuls 23 % des immigrés arrivés après l'âge de 15 ans déclaraient qu'ils parlaient très bien français à leur arrivée, cette situation étant minoritaire pour tous les grands types d'origines géographiques, dont le Maghreb et l'Afrique subsaharienne².

Ainsi, si l'on s'intéresse à la littératie³, c'est-à-dire l'aptitude des immigrés à comprendre et à répondre à des questions sur des textes et des documents de la vie courante, la France ne se classe pas particulièrement bien en comparaison internationale. En effet, l'enquête sur la compétence des adultes de l'OCDE classe la France – avec les États-Unis, les pays nordiques, l'Allemagne et les Pays-Bas – parmi les pays où les immigrés affichent des compétences en littératie nettement inférieures à celles des non-immigrés (voir graphique ci-après), alors même que la littératie moyenne des non-immigrés est elle-même faible en France. De plus, certains importants écarts étrangers s'expliquent au contraire par le niveau élevé atteint par les non-immigrés, ainsi que par « le nombre élevé de réfugiés originaires de pays éloignés » (comme dans le cas de la Suède).

Les pays où les écarts de littératie³ sont plus réduits qu'en France sont essentiellement des pays anglophones⁴, dont le Royaume-Uni, mais aussi l'Australie, qui procède à une présélection via un système à points intégrant la maîtrise linguistique.

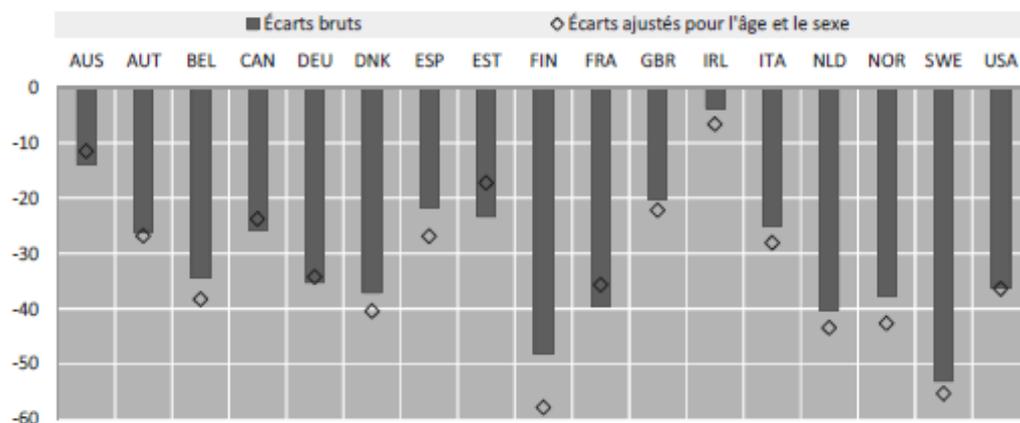
¹ L'OCDE évoque ainsi « l'Italie, qui n'a pas de passé colonial et dont il est par conséquent peu probable que les migrants parlent la langue » (l'Italie a au demeurant un passé colonial, mais assez épisodique et réduit).

² Bechichi N., Bouvier G., Brinbaum Y. et Lê J. (2016), « [Maîtrise de la langue et emploi des immigrés : quels liens ?](#) », *op. cit.*

³ Celle-ci peut en effet s'avérer satisfaisante pour des immigrés, notamment diplômés, maîtrisant très bien le français comme langue étrangère, et à l'inverse insuffisante pour des (non)-immigrés par exemple frappés d'illettrisme.

⁴ On trouve aussi des pays d'Europe centrale (République tchèque, Slovaquie) dont les flux d'immigration sont faibles et souvent en provenance de pays voisins, proches linguistiquement.

Graphique 26 – Écarts ajustés et non ajustés de compétences en littératie entre les immigrés et les personnes nées dans le pays (différences en points de score)



Note : l'échantillon comprend les personnes âgées de 16 à 65 ans. Les barres représentent les écarts bruts de compétences en littératie entre les immigrés et les personnes nées dans le pays. Les diamants représentent les coefficients pour la variable « né à l'étranger » estimée dans un modèle des compétences en littératie qui contrôle pour l'âge et le sexe.

Source : Évaluation des compétences des adultes (PIAAC) 2012

L'enjeu linguistique est d'autant plus crucial que malgré la plus grande prévalence des difficultés chez les moins instruits, tous les profils d'immigration sont potentiellement concernés. L'OCDE souligne même que « la maîtrise de la langue du pays d'accueil a un impact plus important en ce qui concerne les emplois hautement qualifiés. Une meilleure compréhension de ces complémentarités permettrait de concevoir des formations linguistiques plus efficaces pour les immigrés »¹. De nombreuses études ont en effet souligné l'efficacité des formations linguistiques adaptées aux perspectives professionnelles du bénéficiaire². Or, l'Insee a constaté que « les immigrés les plus diplômés ne sont pas ceux qui maîtrisaient le mieux le français à leur arrivée : la majorité (55 %) des diplômés du supérieur ne parlaient qu'un peu ou pas du tout le français, contre seulement 38 % des diplômés du secondaire »³.

L'enjeu linguistique est donc bien, en France comme ailleurs, majeur, d'autant plus que l'anglais n'y est que rarement mobilisable comme langue de travail,

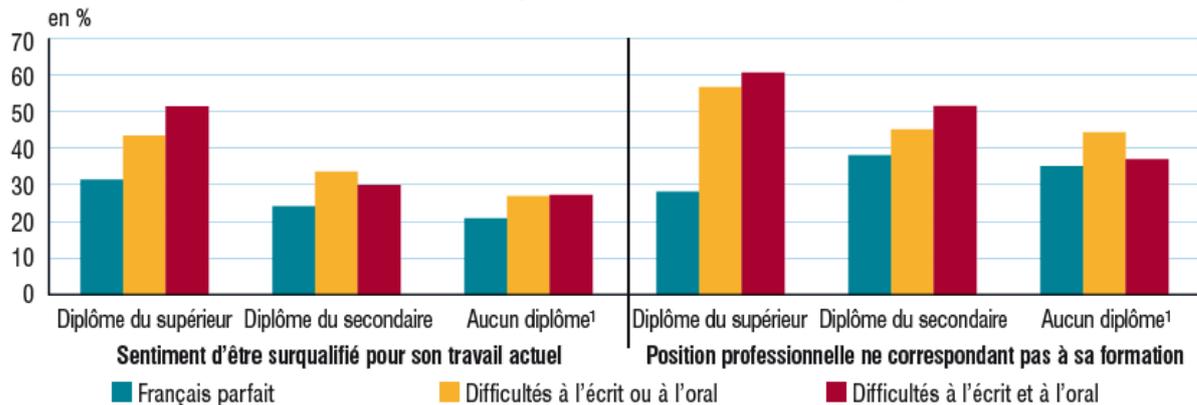
¹ OCDE (2014), *Gérer les migrations économiques pour mieux répondre aux besoins du marché du travail*, op. cit., p. 191.

² Par exemple, *From Refugees to Workers. Mapping Labour-Market Integration Support Measures for Asylum Seekers and Refugees in EU Member States*, Migration Policy Centre et Fondation Bertelsmann.

³ Bechichi N., Bouvier G., Brinbaum Y. et Lê J. (2016), « *Maîtrise de la langue et emploi des immigrés : quels liens ?* », op. cit.

contrairement aux situations qui peuvent prévaloir dans d'autres pays d'immigration (Pays-Bas ou Scandinavie par exemple).

Graphique 27 – Adéquation de l'emploi occupé, selon le niveau de diplôme et de maîtrise du français



1. Aucun diplôme ou certificat d'études primaires.

Champ : immigrés de 15 à 64 ans arrivés en France à l'âge de 15 ans ou plus et occupant actuellement un emploi salarié. France métropolitaine.

Lecture : 31 % des immigrés possédant un diplôme du supérieur et maîtrisant le français jugent qu'ils sont surqualifiés dans leur emploi actuel.

Source : Insee, module complémentaire à l'enquête Emploi sur la mobilité, les compétences et l'insertion professionnelle (2014)

2.2. Le niveau d'éducation estimé n'intègre pas les différences de qualité des systèmes éducatifs

Une part significative de la population immigrée a suivi toute sa scolarité à l'étranger¹. Or, la caractérisation des immigrés (et non-immigrés) sur la seule base du niveau d'éducation revient à considérer que les diplômes obtenus dans les pays d'origine et dans les pays d'accueil sont équivalents, alors que « deux diplômes de niveau apparemment similaire préparés dans deux pays différents peuvent ne pas avoir le même contenu »², comme le soulignait aussi l'étude remise à la Chambre des lords en 2008³.

¹ L'OCDE (2014) rappelle qu'« en Europe comme aux États-Unis, 69 % des personnes nées à l'étranger ont réalisé toute leur scolarité en dehors du pays de résidence » (p. 21). Cette part est néanmoins plus faible qu'ailleurs en France, grand pays d'immigration étudiante (voir I.2.5).

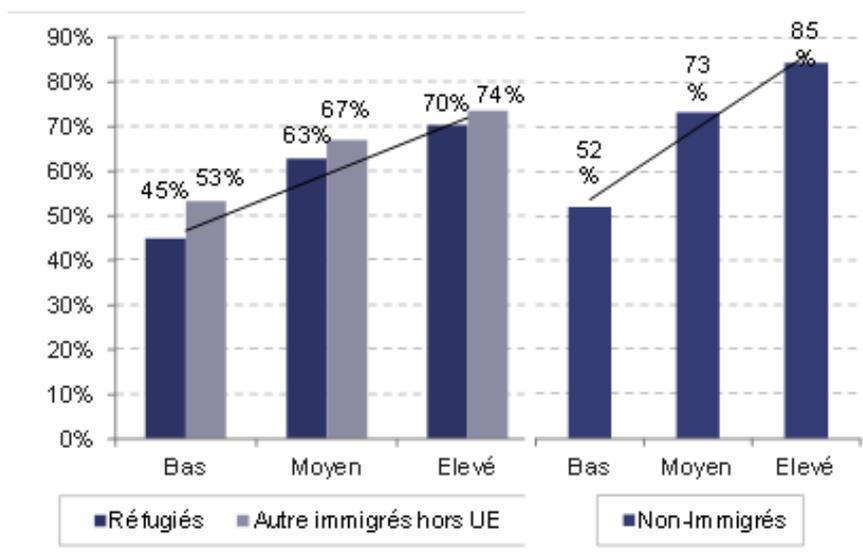
² OCDE (2014), *Gérer les migrations économiques... marché du travail*, op. cit., p. 303.

³ « *Measuring immigrants' skills and educational qualifications is difficult because few qualifications obtained abroad are directly comparable to British ones.* »

À cet égard, Bratsberg et Terrell (2002) ont estimé les rendements de l'éducation sur le marché du travail américain pour des immigrants provenant de plus de 60 pays, et ont constaté que ces rendements sont fortement corrélés aux mesures de la qualité de l'enseignement dans le pays d'origine (approchée par le biais du rapport élèves-enseignants, ou des dépenses par élève)¹. Sweetman (2004), en évaluant la qualité des systèmes éducatifs non sur la base de tels indicateurs de moyens mais sur celle des notes moyennes obtenues en mathématiques et en sciences aux examens internationaux, a constaté la même corrélation à partir de données canadiennes².

Une analyse statistique de la Commission européenne a aussi montré que les immigrants ont, à caractéristiques personnelles identiques, des compétences en numératie et résolution de problèmes inférieures à celles des non-immigrés, compétences présentées comme « aussi importantes pour la réussite professionnelle » que celles en littérature³.

Graphique 28 – Taux d'emploi (25-64 ans) par niveau d'éducation (2014) : des différentiels de rendement de l'éducation ?



Note : données incluant 25 pays de l'UE.

Source : Rapport 2016 de la DG Emploi, affaires sociales et inclusion (Commission européenne)

¹ Bratsberg B. et Terrell D. (2002), « [School Quality and Returns to Education of U.S. Immigrants](#) », *Economic Inquiry*, vol. 40, n° 2, avril, p. 177-198.

² Sweetman, A. (2004), « Qualité de l'éducation des immigrants dans leur pays d'origine et résultats sur le marché du travail canadien », Statistique Canada, document de recherche de la Direction des recherches analytiques, n° 234, décembre 2004.

³ Rapport *Employment and social developments in Europe*, édition 2015.

2.3. La perception par les employeurs dépend en partie de la reconnaissance des qualifications

Damas de Matos et Liebig (2014)¹ ont constaté que les immigrés qui recourent à la reconnaissance de leurs qualifications ont bien plus de chances d'échapper au déclassement, tout en relevant qu'ils sont peu nombreux à effectuer la démarche². L'Insee a pu, évoquer une proportion de 15% dans le contexte français³.

Or, le constat de l'impact de la non-reconnaissance des qualifications sur le déclassement est valide quels que soient les profils de qualifications et d'études des immigrés. S'agissant plus particulièrement des immigrés issus de l'enseignement supérieur, l'OCDE observe que, « le différentiel de déclassement par rapport aux non-immigrés est inférieur de deux tiers à celui que l'on observe pour les immigrés n'ayant pas fait la demande »⁴, même s'il peut « exister une sélection positive chez les immigrés qui souhaitent faire reconnaître leurs qualifications ».

L'étude remise à la Chambre des lords en 2008 préconisait ainsi de renforcer l'efficacité des dispositifs en la matière⁵. De même, l'article 28 de la directive 2011/95/EU du Parlement européen et du Conseil a visé à garantir l'accès à ce levier d'intégration professionnelle aux ressortissants de pays tiers et apatrides.

De nombreuses études relatives à l'immigration distinguent ainsi les qualifications acquises dans le pays d'origine de celles acquises dans le pays hôte. C'est le cas de Clark et Lindley (2009) au Royaume-Uni⁶, Nordin (2007) en Suède⁷, ou Bratsberg et Ragan (2002) aux États-Unis⁸. Il devient alors possible de mesurer l'impact conjugué

¹ Damas de Matos A. et Liebig T. (2014), « [Les qualifications des immigrés et leur valeur sur le marché du travail : comparaison entre l'Europe et les États-Unis](#) », *op. cit.*

² Le module *ad hoc* introduit dans la vague 2008 de l'Enquête européenne sur les forces de travail avait montré que seulement 15 % des immigrés en font usage. Ce pourcentage atteint 24 % chez ceux qui ont suivi des études supérieures (24 %), souvent dans un but de poursuite d'études dans le pays d'accueil.

³ Bechichi N., Bouvier G., Brinbaum Y. et Lê J. (2016), « [Maîtrise de la langue et emploi des immigrés : quels liens ?](#) », in *Emploi, chômage, revenus du travail. Édition 2016*, Insee références

⁴ OCDE (2014), [Gérer les migrations économiques pour mieux répondre aux besoins du marché du travail](#), *op. cit.*, p. 232.

⁵ « *Finding an effective way of checking and certifying the skills and educational qualifications of applicants.* »

⁶ Clark K. et J. Lindley (2009), « Immigrant assimilation pre and post labour market entry: Evidence from the United Kingdom labour force », *Journal of Population Economics*, vol. 22, pp. 175-198.

⁷ Nordin M. (2007), « Immigrants' returns to schooling in Sweden », IFAU, *Working Paper*, n°12.

⁸ Bratsberg B. et Ragan J.F. Jr (2002), « The impact of host-country schooling on earnings: A study of male immigrants in the United States », *Journal of Human Resources*, vol. 37, n° 1, p. 63-105, hiver.

des différentiels de qualité des systèmes éducatifs, et des non-reconnaisances de qualifications. Ainsi, globalement, selon l'OCDE¹, « tant en Europe qu'aux États-Unis, le rendement des qualifications acquises à l'étranger représente à peu près la moitié du rendement des années d'études des non-immigrés ». L'accroissement du risque de déclassement associé a notamment été vérifié par Dumont et Monso (2007)² à l'échelle de l'OCDE, par Aleksynska et Tritah (2011)³ au niveau européen et par Nielsen (2011)⁴ dans le cas du Danemark. Le rendement des années d'étude des immigrés ayant obtenu leurs qualifications dans le pays hôte est en revanche plus élevé, et peut même dépasser celui des non-immigrés, comme cela semble être le cas aux États-Unis.

La France se caractérise certes par une forte proportion d'immigrés ayant obtenu leur diplôme le plus élevé dans le pays d'accueil. C'est en effet le cas de près des deux tiers des immigrés de niveau d'éducation élevé ou intermédiaire, pour à peine un tiers en moyenne dans l'OCDE, selon cette organisation⁵. Ceci est notamment à rapprocher du fait que notre pays est la quatrième destination des étudiants internationaux au sein de l'OCDE (voir chapitre 1, rubrique 2.5).

Pour autant, l'OCDE constatait encore en 2017⁶ que dans notre pays les services de la main-d'œuvre étrangère (SMOE) « rencontrent des difficultés pour évaluer les niveaux de diplôme obtenus à l'étranger dans la mesure où ils ne disposent pas de compétence en la matière et qu'aucun lien institutionnel ne leur permet de bénéficier du soutien des instances compétentes ». En outre, le département « reconnaissance des diplômes » du Centre international d'études pédagogiques (CIEP) a pour mission première de délivrer des « attestations de comparabilité »⁷ à un public étudiant. Les différents métiers relevant de différents ordres, chambres ou ministères, il en résulte

¹ OCDE (2014), *Gérer les migrations économiques pour mieux répondre aux besoins du marché du travail*, op. cit., p. 220

² Dumont J.-C. et Monso O. (2007), « Adéquation entre formation et emploi : un défi pour les immigrés et les pays d'accueil », in OCDE, *Perspectives des migrations internationales*, op. cit.

³ Aleksynska M. et Tritah A. (2011), « *Occupation-education mismatch of immigrant workers in Europe: Context and policies* », *Working Paper*, n° 2011-16, CEPII, juillet.

⁴ Nielsen C.P. (2011), « Immigrant over-education: Evidence from Denmark », *Journal of Population Economics*, vol. 24, p. 499-520.

⁵ OCDE (2014), *Gérer les migrations économiques pour mieux répondre aux besoins du marché du travail*, op. cit., tableau 5.2.

⁶ OCDE (2017), *Le recrutement des travailleurs immigrés : France 2017*, p. 33

⁷ L'OCDE estime qu'« il ne s'agit pas de reconnaissance de diplôme *stricto sensu* ».

une faible lisibilité tant pour les employeurs que pour les étrangers eux-mêmes, qui peut expliquer le faible recours aux dispositifs¹.

De plus, l'aversion au risque des employeurs est a priori d'autant plus forte que le marché du travail est rigide. Aussi la reconnaissance des qualifications pourrait-elle particulièrement faciliter l'évaluation et donc le recrutement des candidats immigrés. Ainsi, l'appel à projets de 15 millions d'euros lancé en octobre 2018 par le ministère du Travail afin de favoriser l'insertion professionnelle des réfugiés vise notamment à une meilleure reconnaissance des compétences.

2.4. L'expérience professionnelle antérieure n'est pas toujours valorisée ou transposable

Si les qualifications formelles occupent une place importante dans les systèmes d'immigration à points, les niveaux d'éducation formels, même très bien mesurés, ne suffisent pas à établir les compétences, qui ne s'acquièrent pas que dans le cadre du système éducatif. C'est ici que va en particulier intervenir la prise en compte de l'expérience professionnelle.

À cet égard, la Commission européenne a rappelé que, comme pour les diplômés, l'expérience acquise à l'étranger est moins valorisée que celle acquise dans le pays d'accueil². Une analyse effectuée au Canada a par exemple établi que les employeurs n'y discriminent plus les candidats titulaires de diplômes étrangers lorsqu'ils possèdent quelques années d'expérience professionnelle sur place (Oreopoulos, 2009)³, constat déjà évoqué dans le rapport britannique remis à la Chambre des lords⁴. Des différences de qualité entre pays d'origine et pays hôtes sont pourtant, a priori, plus difficiles à objectiver que dans le cas de l'éducation. Mais l'expérience étrangère n'est pas toujours directement transposable (qu'il s'agisse de techniques – par exemple génie civil – de connaissances liées au cadre institutionnel – connaissances en comptabilité ou en droit – ou d'aptitudes relationnelles partiellement liées à des normes culturelles).

¹ Ainsi, selon une enquête réalisée auprès des entreprises (CIEP, 2014), les employeurs vont rarement au bout des démarches vis-à-vis du CIEP lorsqu'ils les entament.

² Rapport *Employment and social developments in Europe*, édition 2015.

³ Oreopoulos P. (2009), « Why do skilled immigrants struggle in the labour market? A field experiment with 600 resumes », *NBER Working Paper*, n° 15036, Cambridge, États-Unis.

⁴ « *In Canada, a significant share of skilled migrants admitted under the points system cannot access high-skilled jobs, mainly because employers discount work experience abroad and place more emphasis on work experience in Canada.* »

De possibles atouts des immigrés en matière de compétences non cognitives

La décision d'émigrer peut être prédictrice de certaines compétences non cognitives, comme par exemple la capacité à la prise d'initiative ou un état d'esprit plus entrepreneurial des immigrés (voir chapitre 4). Mais à l'heure actuelle, compte tenu de la relative rareté des travaux de recherche, le domaine des compétences non cognitives s'avère surtout propice à la prolifération de stéréotypes.

En l'occurrence, le rapport remis à la Chambre des lords en 2008 faisait état de représentations des employeurs plutôt favorables aux immigrés, mais les enfermant dans certains stéréotypes confinant aux clichés paternalistes : « *some employers develop a specific demand for immigrant workers, sometimes even for particular nationalities of workers. In some low-wage sectors, such as domestic care and hospitality, some employers use highly stereotyped perceptions of "national characteristics" as a key proxy for assessing candidates' suitability for specific occupations* ».

Or, l'OCDE a noté que l'écart de rendement de l'expérience entre immigrés et non-immigrés était relativement important dans au moins quatre pays¹, dont la France. L'OCDE² a du reste relevé que certains de ses membres, comme le Canada et l'Allemagne, « cherchent de plus en plus à valider les compétences des migrants avant de les accueillir » et observe que « dans certains pays, les employeurs jouent un rôle plus grand que par le passé et sont invités à sélectionner directement les personnes qualifiées dont le profil semble adapté aux postes à pourvoir ».

La Directive « carte bleue européenne » (2009/50/CE), qui vise à faciliter l'entrée, le séjour et le travail des travailleurs hautement qualifiés, autorise d'ailleurs les pays à tenir compte de l'expérience professionnelle, ce que de plus en plus font. En France même, une référence au parcours de l'étranger n'a été qu'assez récemment rendue obligatoire dans le cadre de l'instruction de l'adéquation poste/travailleur par les SMOE, depuis un arrêt du Conseil d'État du 3 février 2016.

¹ Les trois autres étant l'Autriche, la Norvège et les Pays-Bas.

² OCDE (2014), *Gérer les migrations économiques pour mieux répondre aux besoins du marché du travail*, op. cit., p. 333.

2.5. Des vulnérabilités sont liées aux épisodes traversés et à la situation à l'arrivée

L'existence de séquelles physiques ou psychiques n'est pas rare dans le cas de l'immigration humanitaire, lorsque, comme c'est souvent le cas, la demande d'asile est consécutive à des épisodes traumatisants, comme des conflits. Ainsi, Hansen *et al.* (2017) indiquent que le plus bas taux d'activité des réfugiés au Danemark est partiellement dû à des événements traumatisants subis par certains d'entre eux, qui affectent de façon durable voire permanente leur santé¹. Un document de travail de l'INED² évoque également cette question, quand France terre d'asile³ s'inquiète du « nombre insuffisant de spécialistes en soins psychiatriques et psychosociaux ». De son côté, le centre Primo Levi a relevé les insuffisances de ce type de prises en charge⁴.

L'article 30 de la directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil, qui porte sur les enjeux de prise en charge sanitaire des ressortissants de pays tiers et apatrides, inclut une référence directe à ces situations en évoquant « les personnes handicapées, les personnes qui ont été victimes de torture, de viol ou d'une autre forme grave de violence morale, physique ou sexuelle ou les mineurs qui ont été victimes de toute forme d'abus, de négligence, d'exploitation, de torture, de traitements cruels, inhumains et dégradants ou de conflits armés ». La Commission européenne a d'ailleurs rappelé que plus de la moitié des États membres de l'UE ont systématisé les bilans de santé mentale pour les demandeurs d'asile et réfugiés⁵.

Le Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (UNHCR) donne une liste détaillée des conséquences de telles situations, qui sont non seulement psychologiques et affectives (dépression, anxiété liée aux séparations familiales, limitation du réseau social) mais aussi administratives (perte des documents

¹ Hansen M.F., Schultz-Nielsen M.L. et Tranæs T. (2017), « The fiscal impact of immigration to welfare states of the Scandinavian type », *Journal of Population Economics*, vol. 30, n° 3, p 925–952 : « In general, refugees residing in Denmark exhibit a lower rate of labour force participation than other non-Western immigrants. This is partly due to the traumatic events experienced by some refugees, which result in temporary or permanent health damage. »

² Hamel C. et Moisy M. (2013), « Immigrés et descendants d'immigrés face à la santé », INED, *Document de travail*, n° 190, janvier.

³ Fine S., Soupios-David H. et Duvernoy A. (2019), *L'intégration des bénéficiaires d'une protection internationale en France*, *op. cit.*

⁴ Centre Primo Levi (2016), « Accueillir les réfugiés, c'est aussi les soigner ».

⁵ Rapport *Employment and social developments in Europe*, édition 2016

d'identité et des diplômes ou certificats). Des conséquences sur l'éducation ont été rappelées par la Commission européenne (indisponibilité du système éducatif dans certaines zones de guerres ou lors des épisodes d'exode).

Par ailleurs, l'isolement familial et social¹, voire linguistique de certains immigrés, implique un manque de réseau professionnel². Le fait que la faible connaissance du marché de travail et des institutions du pays d'accueil entrave la recherche d'emploi était déjà souligné dans l'étude remise en 2008 à la Chambre des lords. De plus, la position de faiblesse sur le marché du travail qui en découle est souvent accrue par les difficultés de logement et plus largement par l'absence de ressources pérennes. L'OCDE³ mentionne ainsi, parmi les raisons de déclassement à court terme au moins, « la nécessité immédiate d'une source de revenu », mais aussi, par la suite, la nécessité d'avoir un emploi pour pouvoir renouveler le permis de séjour. Dans le contexte français, l'Insee constate aussi que « la nécessité de travailler rapidement peut conduire les immigrés à accepter des emplois dans lesquels ils ont le sentiment d'être surqualifiés »⁴.

Ces facteurs peuvent certes tirer à la hausse les taux d'activité et d'emploi, au moins sur les marchés du travail les plus flexibles. Mais certains employeurs peuvent être tentés de profiter du fait que les immigrés connaissent mal leurs droits, et le droit du travail en général. En effet, comme a pu le résumer le CEPII, pour beaucoup d'immigrés, « la probabilité de trouver un emploi est plus faible et le coût de ne pas en avoir est plus élevé »⁵. La récente loi « asile-immigration » a toutefois ajouté au CIR un volet d'insertion professionnelle, l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) étant chargé d'orienter les demandeurs d'emploi vers des solutions d'orientation professionnelle et d'accompagnement vers l'emploi⁶.

¹ Voir à cet égard la fiche « relations sociales » de l'ouvrage de l'Insee (2012), *Immigrés et descendants d'immigrés en France*, p. 236.

² Ce facteur de difficultés est par exemple évoqué par le rapport précité de France terre d'asile, en plus du manque de maîtrise du français et de reconnaissance des qualifications.

³ OCDE (2014), *Gérer les migrations économiques pour mieux répondre aux besoins du marché du travail*, op. cit., p. 180

⁴ Lê J. et Okba M. (2018), « L'insertion des immigrés, de l'arrivée en France au premier emploi », *Insee Première*, n° 1717, novembre.

⁵ Edo A. et Toubal F. (2014), « L'immigration en France, quelles réactions des salariés et de l'emploi ? », *Lettre du CEPII*, n° 347, septembre.

⁶ Décret n° 2019-141 du 27 février 2019.

Vulnérabilité et travail non déclaré

C'est logiquement dans le cas des immigrés illégaux que la vulnérabilité est la plus forte. Dans sa fiche thématique relative au travail non déclaré, la Commission européenne indique parmi les facteurs prédisposant au travail non déclaré « la situation des groupes vulnérables, y compris les immigrés illégaux ». L'Organisation internationale du travail¹ a même insisté sur un lien « fort » entre immigration et travail non déclaré, indiquant que dans de nombreux cas – non restreints à l'immigration illégale – les immigrés sont recrutés dans cette perspective. L'organisation s'est notamment intéressée aux enjeux particuliers qui en découlent pour les inspections du travail.

2.6. Il existe des barrières légales

L'accès au marché du travail n'est en particulier pas immédiat pour les demandeurs d'asile. La période d'attente s'élève en effet à 9 mois en moyenne, pour des niveaux de 6 voire 3 mois dans de nombreux pays européens. En revanche, la France n'impose aucune restriction en matière de secteurs d'activité (contrairement, par exemple, à l'Autriche) ou de nombre d'heures travaillées (contrairement, par exemple, aux Pays-Bas).

De plus, les récépissés que reçoivent les bénéficiaires de la protection subsidiaire, revêtus d'une mention confirmant l'octroi du bénéfice, ne sont valables que 6 mois. Pôle emploi peut ainsi être amené à refuser des formations allant au-delà de la date de validité, tandis que les employeurs ne sont pas toujours enclins à se baser sur le récépissé, qui n'est pas une carte de séjour². Dans le cas particulier des mineurs non accompagnés pris en charge par l'aide sociale à l'enfance (ASE), la récente loi « asile immigration » a autorisé l'octroi d'une autorisation de travail à ceux engagés dans un contrat d'apprentissage ou de professionnalisation.

Surtout, un certain nombre d'emplois sont fermés aux immigrés, soit tant qu'ils n'ont pas acquis la nationalité (cas de la majeure partie du secteur public³ au moins pour les étrangers de pays tiers), soit parce qu'ils ne disposent pas de diplômes français (dans

¹ OIT (2010), *Labour inspection in Europe: undeclared work, migration, trafficking*, Genève, janvier.

² Fine S., Soupios-David H. et Duvernoy A. (2019), *L'intégration des bénéficiaires d'une protection internationale en France*, op. cit.

³ 172 000 emplois de médecins hospitaliers et enseignants-chercheurs sont ouverts à tous les étrangers.

le cas du secteur privé). Dans le second cas, il s'agit, comme l'a rappelé l'OCDE, de certaines professions réglementées « de fait inaccessibles aux immigrés récemment arrivés en France (...) parce que leur diplôme est étranger »¹. Ceci concerne pour l'essentiel des professions libérales, notamment médicales ou juridiques.

Ainsi, l'Observatoire des inégalités constatait en 2017 qu'au total 5,4 millions d'emplois, soit plus d'un sur cinq, demeuraient fermés aux étrangers non européens, donc à certains immigrés². Il relevait que « le processus de reconnaissance du diplôme étranger est très long, voire impossible selon les professions ».

2.7. Une discrimination délibérée peut s'ajouter aux divers handicaps

Du point de vue conceptuel, la discrimination consiste en une inégalité de traitement sur la base de caractéristiques « non productives », qui ne sont pas directement pertinentes pour la décision. Or, dans le cas des immigrés, les asymétries d'information sur l'employabilité « toutes choses égales par ailleurs » sont, comme on l'a vu, nombreuses. La littérature distingue classiquement « discrimination statistique »³ et discrimination délibérée « basée sur les goûts »⁴ des employeurs, voire des autres salariés et des consommateurs. Dans le premier cas, l'employeur « s'appuie sur le statut d'immigré pour conjecturer des compétences non observables qui seraient corrélées à une productivité inférieure » ; ce qui renvoie à un certain nombre des développements précédents (aptitudes linguistiques, maîtrise des codes sociaux, qualifications étrangères). Dans le second cas, l'employeur est « prêt à payer pour ne pas employer d'immigrés. Cette décision (...) est purement fondée sur [son] penchant pour un groupe en particulier, et ne tient pas compte de la productivité »⁵.

Toujours est-il que la discrimination existe, comme l'ont mis en évidence de nombreux travaux dans divers pays.

Certaines études en la matière se sont intéressées à l'impact de changements de situation personnelle. Ainsi, en Suède, Arai et Thoursie (2009)⁶ ont analysé le devenir

¹ OCDE (2017), *Le recrutement des travailleurs immigrés : France 2017*, p. 104

² « Cinq millions d'emplois demeurent fermés aux étrangers non européens », 19 avril 2017.

³ Voir par exemple Phelps (1972), « The Statistical Theory of Racism and Sexism », *American Economic Review*, 62(4), p. 659-666.

⁴ Voir par exemple Becker (1971), *The Economics of Discrimination*.

⁵ OCDE (2014), *Gérer les migrations économiques...*, *op. cit.*, p. 187.

⁶ Arai M. et Thoursie P.S. (2009), « Renouncing personal names: An empirical examination of surname change and earnings », *Journal of Labor Economics*, vol. 27, n° 1, p. 127-147, janvier.

des immigrés qui changent leur nom à un moment donné pour lui donner une consonance locale. Ceux-ci bénéficient alors de taux d'emploi plus élevés et d'une meilleure croissance de leurs salaires. En particulier, la probabilité de trouver un emploi augmente de plus de 8 points de pourcentage.

D'autres études ont testé l'accès à l'entretien d'embauche et ont généralement conclu que les taux de rappels sont moins élevés pour les CV comportant des noms d'apparence étrangère, par exemple, dans le cas français, Duguet *et al.* (2010)¹.

Suite à une enquête auprès des immigrés², la Commission européenne a néanmoins conclu que si la discrimination était un obstacle important, elle était moins souvent citée que les enjeux liés aux compétences et aux barrières administratives et légales. La Commission a par ailleurs souligné qu'il est difficile de quantifier de manière exhaustive et standardisée la discrimination, pour diverses raisons tenant aussi bien à la sous-déclaration, qu'aux règles de protection des données³.

2.8. Mais certains obstacles s'atténuent avec la durée de séjour

Étudier l'impact de la durée de séjour sur l'insertion professionnelle pose plusieurs difficultés méthodologiques. D'une part, en cas d'émigration substantielle, les immigrés qui restent dans le pays d'accueil ne constituent pas nécessairement un échantillon représentatif des immigrés arrivés au cours de la même période qu'eux (voir chapitre 1, rubrique 1.2).

D'autre part, comparer les immigrés résidant dans le pays selon la durée de leur séjour revient à comparer les immigrés arrivés à différentes dates. Or la composition de ces vagues d'immigration peut différer en fonction de soubresauts géopolitiques et de fluctuations de la politique d'immigration (voir chapitre 1, rubrique 2.1). Il peut donc exister des « effets de cohorte »⁴.

Néanmoins, les constats effectués sur des populations analogues dans des pays hôtes différents convergent. Ainsi, s'agissant des réfugiés, Hansen *et al.* (2017) indiquent,

¹ Duguet E., Leandri N., L'Horty Y. et Petit P. (2010), « Are Young French Jobseekers of Ethnic Immigrant Origin Discriminated Against? A Controlled Experiment in the Paris Area », *Annales d'économie et de statistique*, n° 99/100, Measuring Discriminations, p. 187-215, juillet-décembre.

² Il s'agit de l'enquête déjà mentionnée en début de section.

³ Voir le rapport [Employment and social developments in Europe 2016](#).

⁴ La DG Emploi, affaires sociales et inclusion de la Commission européenne cite, in [Employment and social developments in Europe 2016](#) (p. 115), l'exemple des réfugiés arrivés voici plus de dix ans en Allemagne, en Autriche ou en Suisse, nombreux à être originaires de l'ex-Yougoslavie.

dans le contexte danois, un taux d'emploi de seulement 10 % après un an mais de 41 % après dix ans¹, tandis que la Commission européenne évoque, dans le cas allemand, un taux de 8 % après un an mais de 60 % après dix ans². Les autorités autrichiennes, se basant sur la situation suisse, considèrent quant à elles que la durée nécessaire pour atteindre un taux d'emploi de 50 % est d'un peu moins de dix ans³.

Globalement, l'exploitation de l'Enquête 2014 sur les forces de travail indique que la prolongation du séjour des immigrés en provenance de pays tiers s'accompagne à la fois d'une hausse de l'activité (52 % pour les séjours de moins de trois ans, 73 % pour ceux de plus de six ans) et d'une baisse du chômage (de 24 % à 16 %), d'où une nette hausse du taux d'emploi (de 40 % à 61 %). Cela est en cohérence avec certains chiffres évoqués par l'OCDE dans ses analyses sur la France⁴, par exemple dans le cas des 50 000 nouveaux immigrés de 20 à 64 ans arrivant en Île-de-France chaque année, « dont le taux d'emploi moins d'un an après leur arrivée est de 38 % ».

Plusieurs études identifient aussi un rattrapage de la rémunération des immigrés vis-à-vis de celle des non-immigrés (Chiswick, 1978⁵ ; Borjas, 1985 et 1995⁶ ; Lubotsky, 2007⁷), même si ce point reste en France assez peu étudié, et donc objectivé.

Un certain nombre des facteurs de déclassement présentés précédemment tendent en effet à s'atténuer naturellement avec la durée de séjour, par exemple l'absence de réseau et de connaissance du marché du travail ou les compétences linguistiques ; ce dernier phénomène est particulièrement marqué dans les pays scandinaves, où la population immigrée méconnaît souvent la langue mais où les politiques d'accueil comportent d'importants volets linguistiques.

¹ Hansen M.F., Schultz-Nielsen M.L. et Tranæs T. (2017), « [The fiscal impact of immigration to welfare states of the Scandinavian type](#) », *Journal of Population Economics*, *op. cit.*

² Rapport *Employment and social developments in Europe 2016* (p. 123).

³ Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres (2016), 'Integrationsbericht 2016', citant Spadarotto *et al.* (2014), « [Erwerbsbeteiligung von anerkannten Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen auf dem Schweizer Arbeitsmarkt](#) ».

⁴ OCDE (2017), *Le recrutement des travailleurs immigrés : France 2017*, p. 97.

⁵ Chiswick, B.R. (1978), « The Effect of Americanization on the Earnings of Foreign-born Men », *Journal of Political Economy*, University of Chicago Press, vol. 86, n° 5, pp. 897-921, octobre.

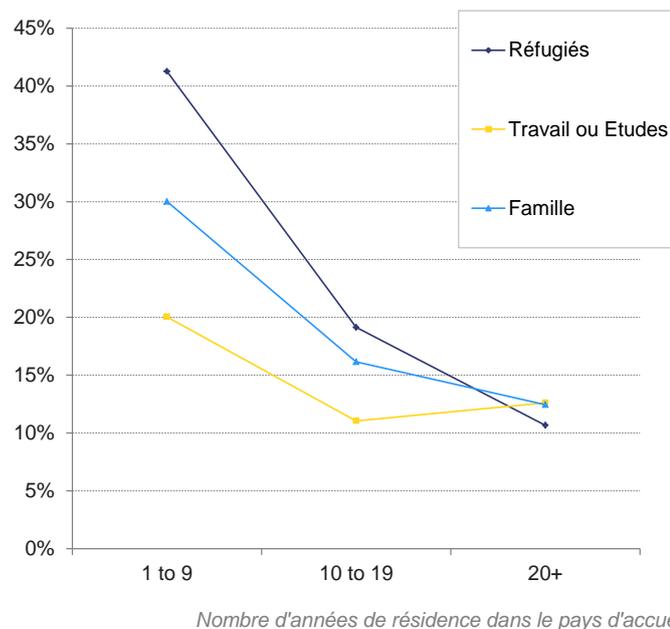
⁶ Borjas G.J. (1985), « Assimilation, Changes in Cohort Quality, and the Earnings of Immigrants », *Journal of Labor Economics*, University of Chicago Press, vol. 3, n° 4, p. 463-89, octobre. Borjas, G.J. (1995), « The Economic Benefits from Immigration », *Journal of Economic Perspectives*, American Economic Association, vol. 9, n° 2, p. 3-22, deuxième trimestre.

⁷ Lubotsky D. (2007), « Chutes or Ladders? A Longitudinal Analysis of Immigrant Earnings », *Journal of Political Economy*, vol. 115, n° 5, p. 820-867, octobre.

Un constat robuste à la définition du déclassement

Le constat de baisse du déclassement reste vrai si l'on définit cette fois le concept par rapport à l'éventuelle situation professionnelle antérieure, dans le pays d'origine. En effet Chiswick *et al.* (2003)¹ ont constaté une dégradation initiale du statut professionnel à l'arrivée dans le pays d'accueil, suivie d'une amélioration au fil des ans. Dans le contexte canadien, Green (1999)² a également montré, à l'aide de données de panel, que la profession exercée se rapproche au fil du temps des intentions déclarées à l'arrivée dans le pays hôte.

Graphique 29 – Part des immigrants ayant un niveau de langue au plus débutant, selon la durée de séjour par catégorie d'immigration



Source : Rapport 2016 de la DG Emploi, affaires sociales et inclusion (Commission européenne)

La Commission européenne considère que le temps nécessaire à de tels effets de rattrapage explique à hauteur de respectivement 8 et 6 points de pourcentage l'écart de taux d'emploi en défaveur des immigrants pour raisons humanitaires et familiales³.

¹ Chiswick B.R., Y.L. Lee et R.W. Miller (2003), « Patterns of Immigrant Occupational Attainment in a Longitudinal Survey », *International Migration*, vol. 41, n°4.

² Green, D. (1999), « Immigrant occupational attainment: Assimilation and mobility over time », *Journal of Labor Economics*, vol. 17, n°1, pp. 49-79, janvier.

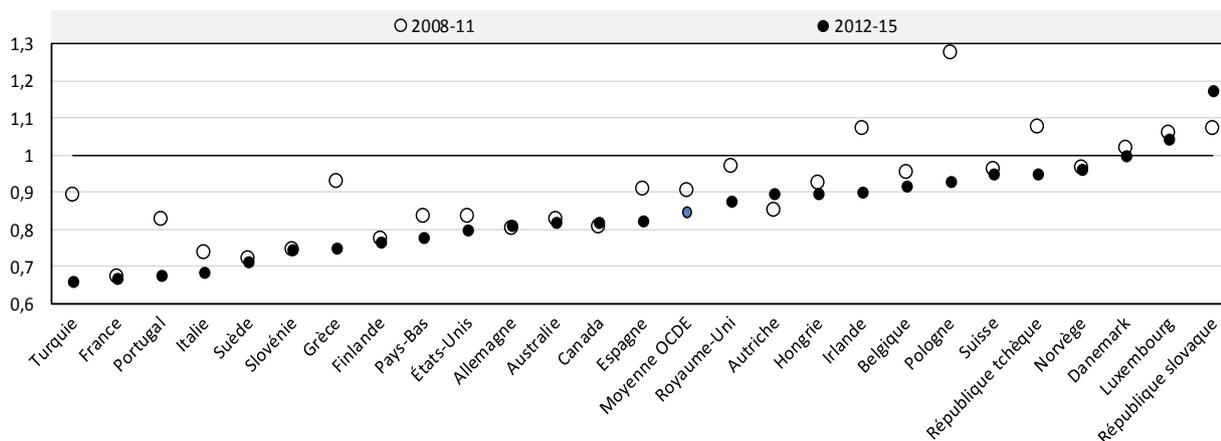
³ Voir le rapport *Employment and social developments in Europe 2016*, p. 127.

L'OCDE a pu voir une analogie entre ce processus d'adaptation progressive aboutissant à une résorption du déclassement et les trajectoires d'insertion des jeunes sur le marché du travail¹.

L'effet de rattrapage des immigrés est d'ailleurs particulièrement important en France, comme le montre le graphique ci-après. L'ampleur de ce rattrapage permet d'affirmer qu'au moins en France – mais vraisemblablement aussi ailleurs – la discrimination n'est pas le principal obstacle à l'insertion professionnelle, au moins lors des années qui suivent l'arrivée. En effet, d'éventuels préjugés anti-immigrés n'auraient a priori aucune raison de se résorber avec la durée du séjour.

Pour autant, le manque relatif d'enquêtes longitudinales en France – qui se différencie en cela des pays anglo-saxons – empêche d'approfondir, voire de fiabiliser les constats en matière de trajectoires d'intégration, notamment compte tenu de la méconnaissance des comportements d'émigration (voir chapitre 1, rubrique 1.2)

Graphique 30 – Ratio du taux d'emploi des immigrés récents sur le taux d'emploi des immigrés installés, 2008-2011 et 2012-2015



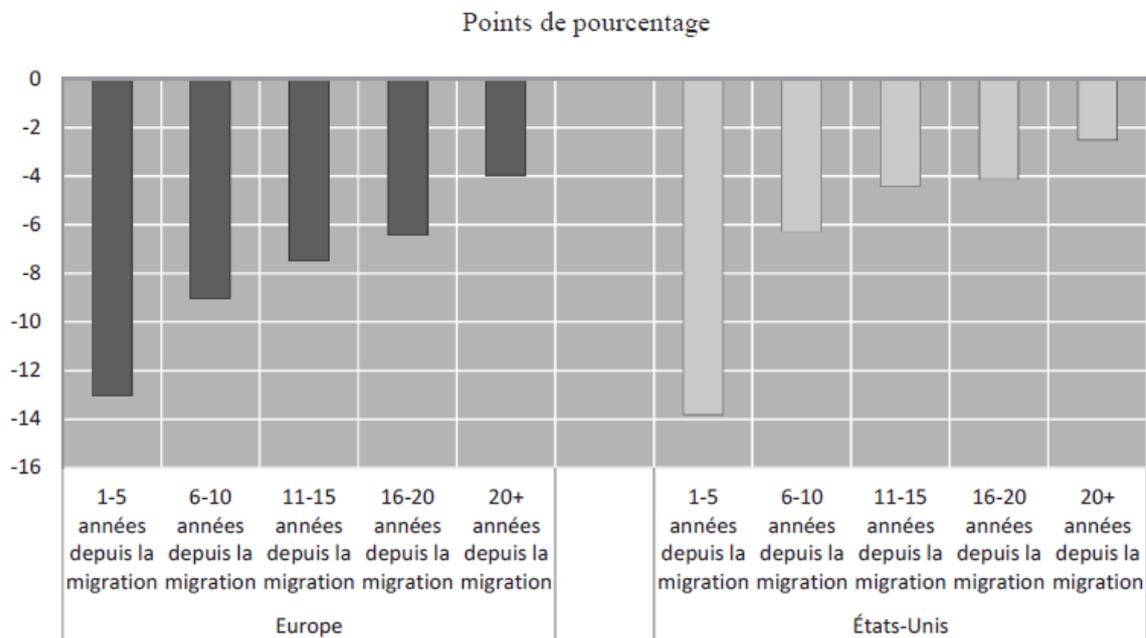
Note : les immigrés récents sont ceux qui sont arrivés dans les cinq années précédant l'enquête et les immigrés installés ceux qui sont arrivés au moins cinq ans avant l'enquête. Les données pour les États-Unis sont basées sur les années 2009 et 2011 au lieu de 2008-2011 et sur les années 2013 et 2015 au lieu de 2012-2015. Les données pour la République slovaque sont basées sur les années 2009-2010 et 2013-2015.

Source : pays européens et Turquie : Enquêtes sur les forces de travail (Eurostat) ; Australie : Survey of Education and Work ; Canada : Enquête sur la population active ; États-Unis : Current Population Surveys

¹ OCDE (2014), *Gérer les migrations économiques pour mieux répondre aux besoins du marché du travail*, Éditions OCDE, p. 307

L'Insee signale en particulier qu'à terme, les différences entre catégories d'immigration dans l'accès au marché du travail « s'estompent » mais que des écarts significatifs persistent, notamment s'agissant de l'immigration familiale¹. En effet, un certain nombre d'autres facteurs plus structurels (niveau de diplôme, activité féminine) expliquent que les taux d'emploi restent, même à terme, de quelques points de pourcentage inférieurs à ceux des non-immigrés (voir graphique ci-après). La libre circulation au sein de l'UE constitue à cet égard une exception. En l'espèce, les taux sont alors supérieurs compte tenu des caractéristiques des immigrés concernés (immigration souvent de travail et plutôt diplômée) et de l'atténuation de certaines barrières (reconnaissance des qualifications au sein de l'UE, ou relative homogénéité des systèmes éducatifs par exemple).

Graphique 31 – Différences de taux d'emploi entre les immigrés qui ont obtenu leur diplôme à l'étranger et les non-immigrés, selon la durée du séjour



Note : l'échantillon se limite aux personnes âgées de 15 à 64 ans qui ne poursuivent pas d'études à plein temps. Les coefficients sont estimés sur la base d'une régression linéaire d'une variable muette de l'emploi, qui contrôle pour le sexe, les tranches d'âge de cinq ans et les années d'éducation (et les effets fixes pays en Europe).

Source : pays européens : Enquêtes sur les forces de travail 2009-2010 ; États-Unis : Current Population Survey 2009-2011.

¹ Bechichi N., Bouvier G., Brinbaum Y. et Lê J. (2016), « [Maîtrise de la langue et emploi des immigrés : quels liens ?](#) », *op. cit.*

3. L'impact de l'immigration sur les résidents

La question de l'impact de l'immigration sur les salaires et l'emploi des résidents, et notamment des non-immigrés, trouve son écho dans le débat public selon deux principaux axes.

Le premier axe concerne la baisse des salaires ou de l'emploi que pourraient entraîner les flux d'immigration. Ces baisses s'expliqueraient par une concurrence accrue entre les travailleurs pour obtenir ou garder un emploi, et ce d'autant plus qu'à qualifications équivalentes, les immigrés seraient prêts à « accepter de moins bonnes conditions d'emploi »¹ que les non-immigrés (ou les immigrés déjà présents). Cela reviendrait à considérer que si les immigrés et les actifs déjà présents sont « parfaitement » substituables sur le marché du travail alors, toutes choses égales par ailleurs, les salaires des non-immigrés devraient diminuer, ou bien qu'en l'absence d'ajustement des salaires leur taux de chômage augmenterait, avec le risque d'un chômage également important parmi les immigrés. Ce sont donc à cet égard les caractéristiques du marché du travail du pays d'accueil qui sont déterminantes.

Le second axe porte à l'inverse, non sur des effets moyens dans un jeu à somme nulle, mais sur la complémentarité entre immigrés et non-immigrés, dont la nature et le degré peuvent améliorer le fonctionnement du marché du travail. Cette complémentarité peut être sectorielle : les immigrés occuperaient des métiers en tension au sein d'un secteur donné, ou s'orienteraient vers des secteurs ayant des besoins importants en main-d'œuvre non satisfaits. Cette complémentarité pourrait même s'exprimer en termes de profils de compétence au sein d'un même métier. Enfin, la complémentarité peut être territoriale car les immigrés seraient plus mobiles et donc plus disposés à répondre aux besoins localisés de main-d'œuvre. Ce sont ici les caractéristiques du flux d'immigration qui sont déterminantes.

Ces deux questions conduisent à s'intéresser dans chaque cas au degré de substituabilité, ou de complémentarité, entre immigrés et non-immigrés. Elles sont au cœur des analyses économiques et des études empiriques sur l'impact de l'immigration sur le marché du travail. Après un bref rappel des éléments de théorie économique correspondants (3.1), nous présentons donc les principaux résultats des études empiriques en France et à l'étranger (3.2 à 3.6) avant de revenir sur les principaux constats, également à la lumière d'une littérature administrative plus

¹ Edo A. (2018), « The impact of immigration on the labour market », *The Journal of Economic Surveys*, vol. 33, n° 3, juillet, p. 922-948.

orientée vers les enjeux de pilotage des institutions du marché de travail et de l'immigration pour motif économique (3.7 à 3.12).

3.1. Le cadre théorique choisi conditionne les scénarios d'ajustement

Au niveau conceptuel, Edo (2018)¹ distingue différents types d'impacts possibles sur le marché du travail :

- *un impact sur le salaire moyen et/ou sur l'emploi* : l'accroissement du nombre de travailleurs du fait de l'immigration conduit mécaniquement à diminuer le capital disponible par travailleur, ce qui affecte négativement la productivité du travail et donc les salaires moyens². Par ailleurs, même si l'emploi total augmente, le niveau d'emploi des non-immigrés peut baisser, d'autant plus que les rémunérations peuvent diminuer en deçà de leur salaire de réserve³. Mais ce raisonnement n'est valable que si l'on suppose que le niveau de capital est fixe, autrement dit à court terme. En effet, à plus long terme, la baisse des salaires augmente le rendement marginal du capital, suscitant alors une accumulation du capital (domestique, ou via des flux internationaux entrants). Il en résulte une hausse de la productivité et de la demande de travail qui assurent un retour graduel des salaires à leur niveau d'origine. La dissociation entre un impact sur les salaires potentiellement négatif à court terme mais neutre à moyen et long terme a ainsi été soulignée par Peri (2010)⁴. En revanche, dans les économies avec un marché du travail où les salaires sont assez rigides à la baisse (notamment du fait de salaires minima, ou du niveau de la protection de l'emploi), l'ajustement lié à l'afflux de main-d'œuvre se traduit a priori par une hausse du chômage, au moins à court terme ;
- *des effets redistributifs le long de l'échelle des niveaux de qualification* : au-delà de la croissance de la population active, le facteur travail n'est pas homogène, et l'immigration peut donc en modifier la structure par niveaux de qualification (ou d'éducation). En conséquence, les effets sur les salaires seront hétérogènes. Les

¹ *Ibid.*

² L'hypothèse d'une divergence entre salaires et gains de productivité reviendrait à postuler une dégradation de la compétitivité coût, elle-même associée à des pertes de parts de marché dans un cadre d'économie ouverte.

³ Il s'agit du « salaire pour lequel il serait indifférent aux travailleurs de continuer de chercher un emploi mieux payé ou d'accepter l'emploi qui leur est proposé », selon une définition proposée par Olivier Blanchard, *Macroéconomie* (2013), Pearson Editions.

⁴ Peri G. (2010), *The impact of immigrants in recession and economic expansion*, Washington, DC: Migration Policy Institute.

non-immigrés dont le niveau de qualifications correspond le plus à celui des immigrés verraient leurs salaires diminuer du fait du surcroît de concurrence (compte tenu de leur substituabilité avec les nouveaux venus) alors que ceux dont les niveaux de qualifications sont différents (et potentiellement complémentaires) verraient leurs salaires augmenter¹. Si à long terme l'impact de l'immigration sur le salaire moyen est considéré comme nul, des effets différenciés sur les salaires selon les niveaux de qualification demeurent donc probables. Autrement dit, la structure des salaires peut être durablement déformée, en l'occurrence dans le sens de plus grandes inégalités si l'immigration est peu qualifiée (Borjas, 2013)² ;

- *des effets redistributifs plus complexes* : même à niveaux d'éducation équivalents, il peut exister des complémentarités entre immigrés et non-immigrés en termes de tâches (du fait de compétences non retracées par le seul niveau d'éducation). Ainsi Peri et Sparber (2009)³ ont identifié, dans le contexte américain et à niveau d'éducation donné, une spécialisation des immigrés sur des métiers plus manuels et des non-immigrés sur des métiers mobilisant davantage les compétences de communication. D'Amuri et Peri (2014)⁴ sont arrivés à des conclusions proches sur un échantillon de pays européens. C'est pourquoi, au-delà de la seule complémentarité « verticale » liée au niveau d'éducation des immigrés, certains travaux se sont intéressés à la complémentarité « horizontale » des compétences des immigrés et des non-immigrés, ce qui renvoie aussi aux filières et savoir-faire. Cette sophistication peut conduire à légèrement revisiter la prédiction d'un simple retour des salaires à l'équilibre initial. En effet, dans le cas théorique d'une parfaite complémentarité (verticale ou horizontale) entre travailleurs immigrés et non-immigrés, l'accroissement du nombre de travailleurs ne se traduira pas nécessairement par une baisse du rendement du capital, du fait d'une meilleure synergie entre facteurs capital et travail, généralement désignée sous le terme de « productivité globale des facteurs » (en abrégé PGF, sur laquelle revient abondamment le quatrième chapitre) ;

¹ La littérature considère depuis déjà assez longtemps que les liens entre capital et travail diffèrent selon qu'il s'agit de travail hautement ou peu qualifié (Goldin et Katz, 1998, Krussell *et al.* 2000), avec plutôt une complémentarité entre capital et travail qualifié, et une substituabilité entre capital et travail peu qualifié.

² Borjas G. J. (2013), « The analytics of the wage effect of immigration », *IZA Journal of Migration*, 2(1), 22.

³ Peri G. et Sparber C. (2009), « Task specialization, immigration, and wages », *American Economic Journal: Applied Economics*, 1(3), p. 135-169.

⁴ D'Amuri F. et Peri G. (2014), « Immigration, jobs, and employment protection: Evidence from Europe before and during the great recession », *Journal of the European Economic Association*, 12(2), p. 432-464.

- *des changements de technologies de production* : ceux-ci autorisent les entreprises à adapter leur fonction de production à la quantité et au type de main-d'œuvre, ce qui annule alors les effets de l'immigration sur la distribution des salaires (Lewis, 2011 et 2013)¹. Mais de tels changements de fonction de production (différents selon le type d'immigration) ont d'importantes conséquences sur le modèle de croissance, notamment en termes de productivité et d'innovation, qui sont discutées *infra* (voir chapitre 4).

Il est ainsi possible de s'inscrire dans différents cadres d'analyse théoriques plus ou moins sophistiqués selon les types d'impacts sur le marché du travail qu'ils intègrent, ceux-ci étant notamment fonction du degré de prise en compte de l'hétérogénéité du facteur travail, et de l'horizon temporel d'analyse.

3.2. Il est possible de recourir à différentes approches empiriques qui se complètent

Au niveau empirique, Edo (2018)² distingue dans sa revue de littérature deux types d'approches, dites respectivement « structurelles » et « non-structurelles », auxquelles se rattachent certaines études portant sur la France.

L'auteur définit les méthodes « structurelles » comme celles se basant sur une modélisation théorique pour simuler l'impact de l'immigration sur les salaires. Cette modélisation définit les relations entre les différentes variables, notamment celles qui régissent les interactions entre les salaires et l'emploi d'une part et l'immigration d'autre part. C'est le cas notamment de Borjas (2003)³ qui a construit un modèle structurel (avec une fonction de production), défini des groupes de travailleurs selon différents niveaux de qualification (approchés par les niveaux d'éducation) et les interactions entre ces groupes d'une part et entre ceux-ci et le capital physique d'autre part. Ce cadre théorique est ensuite utilisé pour effectuer des simulations et en déduire l'impact de l'immigration sur les non-immigrés en comparant leurs salaires à l'équilibre du modèle avec ou sans immigration.

¹ Lewis E. (2011), « Immigration, skill mix, and capital skill complementarity », *The Quarterly Journal of Economics*, 126(2), p. 1029-1069 et Lewis E. (2013), « Immigration and production technology », *Annu. Rev. Econ.*, 5(1), p. 165-191.

² Edo A. (2018), *op. cit.*

³ Borjas G. J. (2003). « *The labor demand curve is downward sloping: reexamining the impact of immigration on the labor market* », *Quarterly Journal of Economics*, 118 (4), p. 1335-1374.

Mais, comme le rappelle Anthony Edo dans sa revue de littérature, la seule théorie économique ne peut suffire à déterminer l'impact de l'immigration sur le marché du travail, compte tenu de la diversité des canaux de transmission aux salaires et à l'emploi.

Les approches dites « non structurelles » ne se basent justement sur aucun postulat théorique préalable, à l'inverse des approches structurelles. Au lieu de « simuler » elles conduisent à « estimer » sur la base des données disponibles. L'estimation d'impact nécessite toutefois de se fixer un point de comparaison observable, incarnant la situation qui serait advenue en l'absence du phénomène étudié. Ce point de comparaison est qualifié de « contrefactuel ».

Ce prérequis méthodologique constitue la principale difficulté pour les chercheurs et évaluateurs. Les différentes stratégies pour contourner l'obstacle correspondent aux différents types d'approches non structurelles présentées *infra*.

Il n'existe, *in fine*, aucune technique d'estimation totalement consensuelle, comme l'avait rappelé l'étude réalisée en 2008 pour la Chambre des lords¹. L'analyse de l'impact de l'immigration sur le marché du travail gagne ainsi à recourir à la fois aux méthodes structurelles et non structurelles, qui ont chacune leurs avantages et inconvénients, et peuvent offrir des éclairages complémentaires d'une réalité complexe : les premières fournissant un corpus d'interprétation des résultats, les secondes une validation (ou non) des théories sous-jacentes.

En pratique, les effets de l'immigration sur les salaires sont, dans les analyses empiriques (que les méthodes soient structurelles ou non), résumés par des élasticités, c'est-à-dire le quotient entre la variation relative des salaires des non-immigrés et la variation relative de la main-d'œuvre (liée à l'immigration). Cet indicateur illustre le cadre d'analyse d'impact retenu dans la littérature relative aux effets de l'immigration sur le marché du travail, à savoir un cadre « marginal ».

Les analyses d'impact sur l'emploi tendent quant à elles à se focaliser sur le taux d'emploi des seuls non-immigrés.

¹ « *Most analysis of the labour market impacts of immigration in the UK and elsewhere have used various econometric techniques to address some of these issues but some difficulties and caveats typically remain.* »

**Tableau 6 – Études sur l’impact de l’immigration
sur les salaires et l’emploi en France (sélection)**

Auteurs	Période étudiée / Méthode adoptée	Effet sur les salaires		Effet sur l’emploi Nul / positif / négatif
		Nul / positif / négatif	Élasticité (1)	
Edo et Toubal (2015)	1990-2010 (s)	nul	0,00	-
Mitaritonna <i>et al.</i> (2017)	1996-2005 (ns)	positif	+ 0,50	-
Ortega et Verdugo (2016)	1976-2007 (ns)	négatif	- 0,10	-
Edo (2015)	1990-2002 (ns)	nul	-	négatif
Edo (2016)	1990-2002 (ns)	négatif	- 0,79	nul
Ortega et Verdugo (2014)	1962-1999 (ns)	positif	+ 0,33	positif
Hunt (1992)	1962-1968 (ns)	négatif	-0,80	négatif
Edo (2017)	1962-1969 (ns)	négatif	[-1 ; -2]	négatif
Edo (2017)	1962-1976 (ns)	nul	-	-

(s) méthode structurelle ; (ns) méthode non structurelle ; (1) Rapport entre variation relative des salaires et celle de la population active due à l’immigration

Source : tableau construit à partir des études sélectionnées par Edo (2018)

3.3. Les approches empiriques dites structurelles sont en phase avec la théorie sur les salaires, mais tendent à négliger la question de l’emploi

La revue de littérature d’A. Edo retient huit études structurelles¹. Leurs conclusions peuvent être lues à l’aune des types d’impacts distingués plus haut (voir 3.1).

La conclusion relative aux salaires moyens est que l’impact à long terme de l’immigration sur ceux des non-immigrés est nul ou légèrement positif, selon que les travailleurs immigrés et non-immigrés de même niveau d’éducation et d’expérience sont parfaitement substituables (effet nul) ou pas (effet positif²). Ce résultat concernant l’impact à long terme, il intègre l’ajustement du capital physique à la croissance de la population active liée à l’immigration.

¹ Ces études ont été réalisées sur différents pays, dont outre la France, l’Allemagne, le Canada, le Danemark, les États-Unis, le Royaume-Uni et la Suisse.

² Notamment par le biais de la « PGF » déjà évoquée, discutée plus en détail dans le chapitre 4.

Un impact sur les salaires moyens à long terme parfois nul, parfois positif

En France, l'étude d'Edo et Toubal (2015)¹ sur la période 1990-2010 conclut à la nullité de l'effet à long terme de l'immigration sur les salaires moyens des non-immigrés, ce qui indique que les immigrés et les non-immigrés ayant les mêmes niveaux d'éducation et d'expérience tendent à être substituables.

L'étude portant sur la situation aux États-Unis sur la même période (Borjas 2014)² ainsi qu'une étude relative au Canada sur les années 1980-2000 (Aydemir et Borjas, 2007)³ aboutissent aux mêmes conclusions.

D'autres études qui concernent notamment le Danemark sur la période 1993-2009 (Brücker *et al.*, 2014)⁴, la Suisse sur la période 2002-2008 (Gerfin et Kayser, 2010)⁵, ou les États-Unis sur la période 1990-2006 (Ottaviano et Peri, 2012)⁶ concluent à un effet à long terme positif sur les salaires moyens des non-immigrés (avec des élasticités des salaires moyens à la hausse relative de main-d'œuvre fluctuant de +0,05 à +0,6), et donc à l'existence d'une complémentarité.

L'hétérogénéité des effets identifiés peut aussi renvoyer à des différences dans les institutions du marché du travail des pays étudiés, en particulier les degrés relatifs de rigidité/flexibilité : les ajustements sur le marché du travail peuvent ainsi transiter par les salaires, mais aussi les volumes d'emploi, et ce dans des proportions variables.

Une limite de ces études est que les résultats obtenus à partir des simulations sont étroitement liés aux interactions définies dans le modèle théorique de référence. Une autre limite est liée à une modélisation du facteur travail selon le seul niveau d'éducation, supposé à lui seul prédictif du type d'emploi occupé sur le marché du

¹ Edo A. et Toubal F. (2015), « Selective Immigration Policies and Wages Inequality », *Review of International Economics*, 23, p. 160-187.

² Borjas G. J. (2014), *Immigration Economics*, Harvard University Press.

³ Aydemir A. et Borjas G. J. (2007), « Cross-country variation in the impact of international migration: Canada, Mexico, and the United States », *Journal of the European Economic Association*, p. 663-708.

⁴ Brücker H., Hauptmann A., Jahn E. J. et Upward R. (2014), « Migration and imperfect labor markets: Theory and cross-country evidence from Denmark, Germany and the UK », *European Economic Review*, 66, p. 205-225.

⁵ Gerfin M. et Kaiser B. (2010), « The Effects of Immigration on Wages: An Application of the Structural Skill-Cell Approach », *Swiss Journal of Economics and Statistics*, 146(IV), p. 709-739.

⁶ Ottaviano G.I.P. et Peri G. (2012), « Rethinking the Effects of Immigration on Wages », *Journal of the European Economic Association*, 10(1), p. 152-197.

travail. Cela revient donc à négliger les conséquences sur l'employabilité et le déclassement de divers facteurs rappelés *supra* (voir section précédente).

Par ailleurs, en cas d'ajustements par le volume d'emploi plus que les salaires, il convient de s'intéresser à l'impact de l'immigration sur l'emploi des non-immigrés. Or, la théorie n'explique pas les modalités de retour à l'équilibre suite à un surcroît de chômage lié à l'immigration, par exemple en l'absence de flexibilité des salaires et/ou d'afflux de capital. En effet, même si l'on peut noter que l'immigration augmente la demande et donc le niveau d'activité (voir première section du quatrième chapitre, relative à son impact sur le PIB), cela ne suffit pas à garantir que l'emploi progresse au même rythme que la population active. D'une part car le PIB peut progresser mais le PIB par habitant reculer (même si ce n'est pas le plus probable compte tenu des enseignements de la littérature concernant l'impact sur la croissance¹). D'autre part parce que même si le PIB par habitant augmente, les ressorts d'une telle croissance liée à l'immigration relèvent souvent d'une hausse de la productivité (sur ces différents aspects, voir le chapitre 4), avec donc l'éventualité d'une croissance peu créatrice d'emplois.

Le rythme d'afflux du capital reste par ailleurs lui-même une relative inconnue, avec là aussi des facteurs propres au pays étudié et peu liés à l'immigration (confiance des investisseurs, qu'il s'agisse de stabilité juridique et fiscale, de qualité des services et infrastructures, etc.). La commission de productivité australienne² a notamment conclu que l'ajustement à cet égard est plus rapide dans de petites économies ouvertes.

3.4. Les approches non structurelles dites spatiales pâtissent d'un risque d'endogénéité

Le contrefactuel est alors une zone géographique du pays d'accueil supposée échapper à l'immigration sur la période étudiée, dont on étudie l'évolution du marché du travail vis-à-vis de ceux des régions à forte immigration.

En pratique, qu'il s'agisse des seules études « spatiales » relatives à la France³ ou de celles avec un autre spectre géographique, les conclusions sont très partagées.

¹ Voir chapitre 4 concernant l'impact de l'immigration sur la croissance par habitant.

² Australian Government Productivity Commission (2006), *Economic Impacts of Migration and Population Growth*.

³ Mitaritonna C., Orefice G. et Peri G. (2017), « Immigrants and firms' outcomes: evidence from France », *European Economic Review*, 96: 62–82. Ortega J. et Verdugo G. (2016), « Moving up or

Les différences de constats entre la quinzaine d'études recensées par Edo (2018) s'expliqueraient selon l'auteur, d'une part par des différences dans la composition de la population immigrée (plus ou moins qualifiée selon les pays d'accueil), et d'autre part par l'usage de méthodes économétriques différentes.

Les méthodes non structurelles de type « spatial » ne sont pas exemptes de critiques.

L'une d'elles est que les immigrés ont une forte propension à rejoindre les zones en expansion (Friedberg et Hunt, 1995)¹, en cohérence avec les motifs d'immigration classiquement distingués (voir chapitre 1, rubrique 1.3). Ainsi, attribuer à l'immigration des différentiels de dynamisme entre zones fortement ou faiblement concernées pourrait relever d'un contresens². Cette ambivalence de la causalité se rattache à un phénomène que les spécialistes désignent par le terme d'« endogénéité »³.

Par ailleurs, les méthodes spatiales négligent les potentielles réactions des travailleurs non-immigrés à l'impact de l'immigration, via par exemple une mobilité vers d'autres régions si, comme la théorie le laisse supposer, surviennent à court terme des baisses de salaire ou un surcroît de chômage. Ainsi, les marchés régionaux du travail sont implicitement supposés fermés avec un raisonnement en équilibre partiel (Card, 2001⁴).

3.5. Les approches non structurelles par segments du marché du travail approfondissent l'analyse, mais relèvent toujours d'un cadre d'équilibre partiel

Ces approches ont été développées en réaction aux points faibles des méthodes spatiales qui viennent d'être évoqués. Le facteur travail est alors subdivisé le plus souvent selon les deux critères de l'éducation et de l'expérience. Cette fois, le contrefactuel repose sur des segments (nationaux) de main-d'œuvre supposés peu ou pas concernés par l'immigration.

down? Immigration and the selection of natives across occupations and locations », *IZA Discussion Paper*, n° 10303.

¹ Friedberg R. M. et Hunt J. (1995), « The impact of immigrants on host country wages, employment and growth », *The Journal of Economic Perspectives*, 9(2), p. 23-44.

² Le professeur Rowthorn signale aussi cette difficulté, dans l'étude pour la Chambre des lords (2008).

³ Le chapitre 4 revient sur cet important écueil méthodologique.

⁴ Card D. (2001), « Immigrant inflows, native outflows, and the local labor market impacts of higher immigration », *Journal of Labor Economics*, 19(1), p. 22-64.

Concernant les salaires, les principaux résultats des estimations peuvent être résumés comme suit :

- *En France*, trois études ont été menées. La première (Edo, 2015)¹, portant sur des données annuelles de 1990 à 2002, conclut à un effet indéterminé de l'immigration sur le salaire des non-immigrés. La seconde, du même auteur, distingue les travailleurs selon le type de contrat (CDD *versus* CDI). Avec des données portant sur la même période, elle met en évidence un effet négatif de l'immigration sur les salaires des seuls non-immigrés employés en CDD (élasticité de -0,79). Une troisième étude réalisée par Ortega et Verdugo (2014)² à partir des données de six recensements de la population en France sur la période 1962-1999 conclut quant à elle à un effet positif sur les salaires moyens (élasticité des salaires moyens des non-immigrés de +0,3). Ces conclusions différentes seraient attribuables à un horizon d'analyse de plus de trente ans (1962-1999) intégrant vraisemblablement davantage des effets de bouclage plus macroéconomiques (voir chapitres 3 et 4) dépassant les seuls ajustements sur le marché du travail³. Inversement l'horizon des données utilisées par Edo pourrait ne pas intégrer l'ensemble des effets à long terme sur le seul marché du travail.
- *Dans les autres pays*, Edo (2018)⁴ recense une douzaine d'études. Les effets de l'immigration sur les salaires des non-immigrés sont négatifs mais assez faibles (avec des élasticités à la hausse relative de main-d'œuvre comprises entre -1,2 et -0,1). Les effets sont relativement plus importants dans les pays où les salaires sont réputés moins rigides à la baisse, comme aux États-Unis, que dans des pays européens comme l'Allemagne. L'Espagne constitue une exception puisque les deux études consacrées à ce pays aboutissent à un effet nul sur les salaires des non-immigrés.

Concernant les effets sur l'emploi :

¹ Edo A. (2015), « The impact of immigration on native wages and employment », *The BE Journal of Economic Analysis & Policy* 15(3), juillet.

² Ortega J. et Verdugo G. (2014) « The impact of immigration on the French labor market: Why so different? », *Labour Economics*, 29, p. 14-27.

³ « It may be that Edo (2015, 2016) captures short-run effects, while Ortega and Verdugo (2014) report longer run effects, which take account of possible adjustment mechanisms triggered by immigration. »

⁴ Edo A. (2018), *op. cit.*

- *En France*, Edo (2015)¹ conclut à une élasticité négative du taux d'emploi des non-immigrés à l'immigration, égale à -0,27 mais nulle s'agissant des seuls immigrés très diplômés. Ortega et Verdugo (2014)² concluent quant à eux à une élasticité légèrement positive du taux d'emploi, égale à +0,3.
- *Dans les autres pays*, D'Amuri *et al.* (2010) concluent, dans le contexte allemand, à une élasticité négative de l'emploi à l'immigration, mais concernant uniquement les immigrés déjà présents, et non les non-immigrés³. En Espagne, Carrasco *et al.* (2008)⁴ concluaient à une absence d'impact sur le taux d'emploi des non-immigrés.

Ce type d'approches non structurelles revient toutefois à compartimenter le marché du travail et relève donc, comme les méthodes spatiales, d'un raisonnement en équilibre partiel, en supposant en particulier que les immigrés et non-immigrés ne développent aucune stratégie d'adaptation face aux signaux du marché du travail (dont les salaires relatifs). Ainsi, ces approches ne prennent pas en compte les effets de diffusion des chocs entre segments du marché du travail, en particulier au sein des échelles des salaires (selon le niveau d'éducation), alors même que la théorie économique prédit des effets de substitution ou de complémentarité entre immigrés et non-immigrés. De plus, ces approches appréhendant les emplois occupés par les immigrés sur la seule base de leurs profils d'éducation et d'expérience, elles négligent, à l'instar des méthodes structurelles, les multiples facteurs de déclassement des immigrés exposés supra (voir la précédente section du chapitre).

3.6. L'étude des « expériences naturelles » porte souvent sur des épisodes peu représentatifs de la diversité de l'immigration

Face aux écueils des deux types de méthodes non structurelles précédentes, certains chercheurs ont proposé d'étudier l'impact de vagues d'immigration

¹ Edo A. (2015), « The impact of immigration on native wages and employment », *op. cit.*

² Ortega J. et Verdugo G. (2014) « The impact of immigration on the French labor market: Why so different? », *op. cit.*

³ « In particular, our estimates suggest that, for any 10 new immigrants in the German labor market, three to four old immigrants are driven out of employment, whereas no native is affected. », voir D'Amuri F., Ottaviano G.I.P. et Peri G. (2010), « The labor market impact of immigration in Western Germany in the 1990s », *European Economic Review*, vol. 54(4), p. 550-570.

⁴ Carrasco R., Jimeno J.F. et Ortega A.C. (2008), « The effect of immigration on the labor market performance of native-born workers: some evidence for Spain », *Journal of Population Economics*, vol. 21(3), p. 627-648.

soudaines et non anticipées par les migrants eux-mêmes, de manière à exclure toute optimisation de leur part (qu'il s'agisse du choix de la région de destination ou du métier exercé).

Mais la démarche conduit à étudier des situations d'urgence avec des motivations non économiques et implique donc souvent le recours à des épisodes d'immigration humanitaire, peu représentatifs de l'immigration dans sa globalité, selon une critique émise notamment par Peri (2016)¹. Dans certains cas, la recherche s'est d'ailleurs intéressée à des flux ne relevant pas réellement de l'immigration, qu'il s'agisse des rapatriés des colonies françaises ou portugaises, ou même des admissions au titre des « droits au retour » israélien ou allemand² (dans la foulée de l'effondrement de l'URSS).

En tout état de cause, se fonder sur des situations où les capacités d'arbitrage et d'anticipation des immigrés ont été minimales peut conduire à surestimer les effets négatifs, ou à sous-estimer les effets positifs, de l'immigration. En effet, la littérature a établi une plus grande difficulté d'intégration moyenne dans le cas de l'immigration humanitaire (voir 1.1). De plus, de telles vagues massives d'immigration mettent à plus rude épreuve la capacité d'absorption des marchés du travail et services publics des pays hôtes qu'un simple flux d'immigration tendanciel au fil de l'eau.

- À l'étranger, l'étude de Dustmann *et al.* (2017)³, relative à l'afflux de travailleurs frontaliers tchèques en Allemagne suite à la chute du mur de Berlin, semble éviter certains des écueils précédents même s'il ne s'agit là encore pas d'immigration, puisque les frontaliers ne résident pas dans le pays où ils travaillent. Cette étude concluait à une élasticité de -0,9 de l'emploi des non-immigrés à la part des Tchèques dans l'emploi, mais soulignait aussi que cette conclusion n'était valide que dans le cadre de l'horizon de court terme retenu pour l'analyse⁴.

¹ Peri G. (2016), « Immigrants, productivity, and labor markets », *The Journal of Economic Perspectives*, vol. 30(4), p. 3-29.

² Comme déjà signalé, Loeffelholz *et al.* (2004) excluent à ce titre une grande partie des personnes nées à l'étranger mais d'origine allemande (*Spätaussiedler*). voir Loeffelholz H., Bauer T., Haisken-DeNew J. et M. Schmidt (2004), *Fiskalische Kosten der Zuwanderer*, RWI Report for the Sachverständigenrat für Zuwanderung und Integration.

³ Dustmann C., Schönberg U. et Stuhler J. (2017), « Labor supply shocks, native wages, and the adjustment of local employment », *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 132(1), p. 435-483.

⁴ « It is important to emphasize that we focus on the short-term effects of an immigration induced labor supply shock, which may be more pronounced than the longer-term effects typically considered in the literature. For instance, wages may be partially downward rigid in the short but not in the longer term,

3.7. Un consensus quant à une faiblesse des impacts sur les non-immigrés, qui renvoie à la situation des immigrants eux-mêmes

Au niveau agrégé, la revue de littérature du CEPIL conclut que « les niveaux moyens de salaires et d'emploi des non-immigrés sont généralement insensibles à l'immigration ». Borjas (2013)¹ a par exemple indiqué que l'effet de l'immigration sur la moyenne des salaires reste nul à terme. C'est également ce que signale la Commission européenne², qui rappelle que ce constat général de faiblesse des impacts dépend en partie de l'horizon temporel, les impacts étant généralement plus significatifs à court terme, compte tenu du temps nécessaire au jeu des mécanismes économiques d'ajustement déjà décrits, permettant un retour à l'équilibre.

Il est toutefois remarquable que, quelle que soit la méthodologie adoptée, les analyses d'impact sur l'emploi tendent à se focaliser sur le taux d'emploi des non-immigrés. Or, si en première approche l'immigration n'a pas d'impact sur ce taux, c'est donc que l'évolution des indicateurs du marché du travail des pays hôtes dépendrait entièrement de l'insertion professionnelle des immigrants eux-mêmes. En effet, si ces derniers s'intègrent très bien au marché du travail, le taux de chômage peut baisser et le taux d'emploi augmenter. La réciproque s'applique si les taux d'emploi des immigrants sont inférieurs à ceux des non-immigrés, et leurs taux de chômage supérieurs. D'où l'enjeu alors associé à l'intégration professionnelle des immigrants, étudiée dans la précédente section.

3.8. Les ajustements transitent dans des proportions variables par les salaires ou l'emploi selon le type de marché du travail

L'OCDE relevait en 2014³ qu'en Europe, à caractéristiques égales « le taux d'emploi des immigrants est en moyenne inférieur de 9 points de pourcentage à celui des non-immigrés (...). Aux États-Unis, l'écart en matière de taux d'emploi est estimé à seulement 3 points de pourcentage » mais aussi qu'à l'inverse, les « rendements [des années d'études] sont de 25 % inférieurs pour les immigrants par rapport aux non-immigrés en Europe, et de plus de 50 % aux États-Unis ».

while the supply of capital may be more responsive – especially if, as in our case, the inflow of immigrants was unexpected. »

¹ Borjas G.J. (2013), « The analytics of the wage effect of immigration », *IZA Journal of Migration* 2(1): 22.

² Rapport *Employment and social developments in Europe*, édition 2015.

³ OCDE (2014), *Gérer les migrations économiques pour mieux répondre aux besoins du marché du travail*, op. cit.

Les ajustements semblent donc s'effectuer davantage par les salaires aux États-Unis et par l'emploi en Europe. Ainsi, alors que pour les États-Unis Borjas (2003)¹ trouve une élasticité de -0,4 des salaires à l'immigration (à partir de plusieurs segments de population active définis par l'âge et l'éducation), Bonin (2005)² et Steinhardt (2011)³ concluront en recourant au même type d'approche⁴ à une élasticité inférieure de -0,1 à -0,2 dans le cas allemand, ce qui s'expliquerait par la plus grande rigidité du marché du travail outre-Rhin. Ces constats font écho au graphique 23 (voir 1.4 *supra*), qui illustre l'absence de différentiel significatif de chômage entre immigrés et non-immigrés dans plusieurs pays anglo-saxons, dont les États-Unis.

Au sein même de l'Europe, à nouveau selon l'OCDE « le principal écart entre les résultats des immigrés et des non-immigrés en Suède, par exemple, concerne le taux d'emploi. (...) une fois en poste, les écarts de salaire observés tendent à diminuer puisque la distribution des salaires sur le marché du travail est très compressée. À l'inverse, au Portugal ou au Royaume-Uni, le taux d'emploi des immigrés de sexe masculin est supérieur à celui des non-immigrés (...). Dans ces économies, les principales difficultés sont liées au déclassement des immigrés et à l'écart salarial entre immigrés et non-immigrés »⁵. Le rapport remis à la Chambre des lords en 2008 cite ainsi le professeur Blanchflower, qui insiste sur l'impact de l'immigration sur les salaires⁶. De même, Angrist et Kugler (2003)⁷, qui ont étudié l'effet de la vague de réfugiés de l'ex-Yougoslavie dans un panel de pays européens, ont identifié des effets plus négatifs sur l'emploi dans les pays aux marchés du travail plus rigides.

Dans le cas français, le CEPII a ainsi conclu que « du fait des rigidités salariales, l'impact de l'immigration sur le marché du travail porte (...) plus sur l'emploi que sur les salaires ». Edo conclut néanmoins que cet impact plutôt négatif de l'immigration

¹ Borjas G. J. (2003), *op. cit.*

² Bonin H. (2005), « Wage and employment effects of immigration to Germany: evidence from a skill group approach », *IZA Discussion Paper*, n° 1875.

³ Steinhardt M. F. (2011), « The Wage Impact of Immigration in Germany-New Evidence for Skill Groups and Occupations », *The BE Journal of Economic Analysis & Policy* 11(1).

⁴ À savoir des méthodes non structurelles par segments du marché du travail.

⁵ OCDE (2014), *Gérer les migrations économiques pour mieux répondre aux besoins du marché du travail*, p. 176

⁶ « Professor Blanchflower found that wage growth slowed in both the UK and Ireland following A8 accession although both economies were booming. He attributed this to a rise in the fear of unemployment caused by high immigration, which in turn leads to lower wage settlements. »

⁷ Angrist J.A. et Kugler A.D. (2003), « Protective or counter-productive? Labor market institutions and the effect of immigration on EU natives », *The Economic Journal*, 113 (488), p. 302-331.

sur l'emploi (Edo, 2015)¹ semble épargner les non-immigrés en CDD (Edo, 2016)², pour lesquels est justement identifié un ajustement transitant par les salaires (voir 3.5 *supra*).

Dans sa revue de littérature, Edo³ classifie ainsi le Danemark, la France et l'Allemagne comme des pays où diverses institutions du marché du travail concourent à limiter l'ajustement des salaires, mentionnant notamment à cet égard le niveau des salaires minima, des allocations chômage, les règles de protection de l'emploi et les modalités du dialogue social, autant de dimensions qui influent sur la formation des salaires (Babecky *et al.* 2010)⁴ et le salaire de réserve.

Quelques travaux se sont intéressés plus spécifiquement à certaines institutions du marché du travail. Ainsi Edo et Rapoport (2017)⁵ concluent que si un salaire minimum élevé tend à protéger les travailleurs en place de la concurrence immigrée, le prix à payer peut être d'exclure les immigrés du marché du travail. L'étude d'Hansen *et al.* (2017) sur le Danemark effectue un constat similaire⁶. Au Royaume-Uni, William Brown a insisté sur le rôle protecteur du salaire minimum pour les non-immigrés⁷, la « Low Pay Commission » ayant à ce titre préconisé dans son rapport de 2006 un ciblage particulier des contrôles sur les secteurs à forte proportion d'immigrés.

¹ Edo A. (2015), *op. cit.*

² Edo A. (2016), « How do rigid labor markets absorb immigration? Evidence from France », *IZA Journal of Migration*, 5(1), 7.

³ Edo A. (2018), *op. cit.*

⁴ Babecký J., Du Caju P., Kosma T., Lawless M., Messina J. et Røöm T. (2010), « Downward nominal and real wage rigidity: survey evidence from European firms », *The Scandinavian Journal of Economics*, vol. 112(4), p. 884-910.

⁵ Edo A. et Rapoport H. (2017), « [Minimum Wages and the labor Market Effects of Immigration](#) », CEPII Working Paper, n° 2017-12, juillet.

⁶ « The high social safety net induces high effective minimum wages that make it difficult for newcomers to get into employment unless they are very productive to begin with, which many immigrants from poor countries tend not to be » : voir Hansen M.F., Schultz-Nielsen M.L. et Tranæs T. (2017), « [The fiscal impact of immigration to welfare states of the Scandinavian type](#) », *Journal of Population Economics*, *op. cit.*,

⁷ Voir le rapport remis à la Chambre des lords : « It is probable that, in the absence of the national minimum wage, wages at the lower end of the income distribution (...) would have subsequently experienced additional deterioration as a result of immigration ».

3.9. La faiblesse de l'impact moyen peut cacher des gagnants et perdants, en fonction de la substituabilité aux immigrés

A. Edo a rappelé que la rapidité des ajustements nécessaires au retour à l'équilibre des marchés du travail dépend notamment de l'élasticité du capital et de la plus ou moins grande inertie des technologies de production¹. La structure des salaires peut ainsi être modifiée dès lors que toutes les fonctions de production ne s'ajustent pas complètement aux nouvelles offres de travail respectivement très qualifié ou peu qualifié.

Dans le contexte français, Ortega et Verdugo (2016)², qui ont recouru à une méthode non structurelle de type « spatial », identifient ainsi un impact légèrement négatif de l'immigration sur les salaires des cols bleus, et ce de manière plus prononcée dans le seul secteur de la construction, avec une élasticité de leurs salaires à l'augmentation du nombre de travailleurs du secteur égale à -0,4. Cela accrédite l'idée d'un effet négatif sur les salaires des non-immigrés au profil le plus proche, compte tenu de la part du secteur de la construction chez les immigrés français en emploi (voir 1.6 *supra*).

De façon analogue, dans le cas des États-Unis, pays d'immigration faiblement qualifiée, Ottoviano et Peri (2012)³ identifient, en accord avec la théorie, un effet négatif de l'immigration sur les salaires des précédentes vagues d'immigrants, ceux-ci étant en moyenne les plus proches substituts des nouveaux immigrants. L'étude réalisée pour la Chambre des lords en 2008 incluait une observation similaire⁴. Dans le cas de la vague d'afflux de réfugiés en Allemagne ayant atteint son pic fin 2015, la Commission européenne a également conclu en 2016 à un effet négatif sur les salaires des non-immigrés peu qualifiés, soulignant que cette pression à la baisse pourrait être atténuée en cas d'effort de formation des réfugiés⁵. Symétriquement, à

¹ Edo A. (2018), *op. cit.*

² Ortega J. et Verdugo G. (2016), « Moving up or down? Immigration and the selection of natives across occupations and locations », *IZA Discussion Paper*, n° 10303.

³ Ottaviano G.I.P. et Peri G. (2012), « Rethinking the effects of immigration on wages », *Journal of the European Economic Association*, 10(1), p. 152-197.

⁴ « Number of witnesses pointed out that a significant proportion of the lowpaid workers whose wages have been adversely affected by immigration are previous immigrants and existing ethnic minority groups »

⁵ Le rapport *Employment and social developments in Europe 2016* indique : «The results from the Labour Market Model for the low education scenario show that wages of native low-educated workers would, during the adjustment period, be 1% below the trend without the refugee inflow. (...) Investment in the training of refugees would alleviate pressures on wages ».

l'échelle de la zone OCDE, Docquier *et al.* (2014)¹ montrent que les travailleurs non-immigrés les moins éduqués ont bénéficié du plus haut niveau de diplôme ayant prévalu chez les immigrés entre 1990 et 2000.

Si les flux d'immigration sont constitués de profils professionnels très différents de ceux des non-immigrés, il n'y aura toutefois pas nécessairement de perdants, la concurrence entre salariés n'étant renforcée sur aucun segment du marché du travail, avec en outre des effets favorables à la productivité et donc à l'économie et à l'emploi (voir chapitre 4). La complémentarité peut aussi bien aboutir à un schéma de répartition des emplois autorisant la montée en gamme des non-immigrés² qu'à une synergie entre immigrés et non-immigrés au sein de mêmes équipes pluridisciplinaires.

A contrario, la Commission européenne, citant Peri (2014)³ et Kerr et Kerr (2011)⁴, relève que la probabilité d'un impact négatif de l'immigration sur le marché du travail s'accroît si le profil des immigrés se rapproche de celui des non-immigrés⁵. Ces cadres de raisonnement font notamment écho aux débats récurrents sur les « métiers en tension » (voir ci-après) et du rôle de l'immigration à cet égard. Ils peuvent aussi donner lieu à une littérature sur les bienfaits de la diversité en matière d'innovation (voir chapitre 4).

3.10. La complémentarité entre immigrés et non-immigrés pose la question des pénuries de main-d'œuvre

Dans le cas français, l'OCDE⁶ s'est référée à « la persistance de l'immigration en situation irrégulière dans les années 1980 et 1990 » pour montrer que « les ajustements sur le marché du travail, notamment dans certains secteurs, dépendent

¹ Docquier F., Ozden Ç. et Peri G. (2014), « The labor market effects of immigration and emigration in OECD countries », *The Economic Journal*, 124(579), p. 1106-1145.

² Le rapport *Employment and social developments in Europe 2015* de la Commission européenne cite Eurofound (2007) ou Giuntella (2014), qui conclut : « *Immigrants, by occupying more hazardous jobs, give room for native people to take up higher-quality jobs – improving their well-being on the job* » et relève également « *low-skilled services in private households provided by foreign people may facilitate labour market participation of high-skilled nationals.* »

³ Peri G. (2014), « Do immigrant workers depress the wages of native workers? », IZA World of Labor.

⁴ Kerr S. P. et Kerr W. R. (2011), « Economic impacts of immigration: A survey », *National Bureau of Economic Research*, n° w16736.

⁵ « The more the educational composition of immigrants and natives are substitutes for each other, the more likely it would be to have adverse effects on local labour market. »

⁶ OCDE (2017), *Le recrutement des travailleurs immigrés : France 2017*, Éditions OCDE

en partie de l'apport de nouveaux travailleurs immigrés plus mobiles, que ceux qui se sont installés au cours des décennies précédentes et/ou que les travailleurs non-immigrés, y compris ceux en situation de chômage ».

En effet, « près d'un premier titre pour motif économique sur quatre [était] une régularisation en 2015 »¹, et même « 55 % des premiers titres sur l'ensemble de l'immigration économique peu ou moyennement qualifiée », l'organisation soulignant que « la relative importance (...) des régularisations dans certains secteurs d'emploi pose la question de l'efficacité de l'évaluation des besoins du marché du travail français ». Une étude du point de contact français du réseau européen des migrations a ainsi souligné que les admissions exceptionnelles au séjour constituent « une voie d'accès au marché du travail français significative pour des secteurs où les difficultés de recrutement sont souvent avérées, s'agissant de métiers souvent peu qualifiés »².

La France recourt pourtant à une liste des métiers en tension dans sa gestion de l'immigration régulière, pour lesquels l'octroi de visas de travail est facilité. Mais l'OCDE a récemment relevé de nombreuses déficiences dans la gestion de cette liste, constatant que « seuls 15 % des métiers inscrits sur la liste sont encore en tension sur l'ensemble de la France » et que de ce fait « son utilisation pourrait même conduire à faciliter des recrutements dans des professions qui ne sont plus en tension », ce qui « peut avoir des effets désincitatifs sur la formation de la main-d'œuvre locale », d'autant plus que « certains critères spécifiques pris en compte par certains SMOE (...) peuvent être connus des employeurs qui adaptent leur description de poste en conséquence ».

L'organisation constate qu'à l'inverse « la plupart » des autres pays membres « ont instauré un certain nombre de garde-fous allant jusqu'à l'établissement d'une clause d'extinction pour limiter dans le temps l'inscription de ces métiers ». En France, « les conditions et les modalités de mises à jour n'ont à aucun moment été intégrées au processus » et la « liste est devenue obsolète d'autant plus vite qu'elle a été pensée à la veille d'une crise majeure de l'emploi » (en l'occurrence, l'OCDE précisait en 2017 qu'elle n'avait « pas évolué depuis 2008 »³). Il existe du

¹ En excluant toutefois de l'immigration pour motif économique toute immigration au titre de la liberté de circulation au sein de l'UE, voir graphique 2 du chapitre 1, rubrique 1.5.

² Réseau européen des migrations (2015), *Déterminer les pénuries de main d'œuvre et les besoins de la migration économique*, mai 2015.

³ Arrêté du 18 janvier 2008. La liste avait été actualisée en août 2011, mais cette actualisation avait été annulée par une décision du Conseil d'État du 26 décembre 2012 en raison d'une procédure

reste plusieurs listes, puisque des accords de gestion concertée de l'immigration avec certains pays d'origine sont assortis de listes de métiers spécifiques, non issues directement des travaux du groupe de travail d'analyse des besoins de main d'œuvre.

Outre un défaut majeur d'actualisation, une autre faiblesse plus conceptuelle de la liste française des métiers en tension serait le recours à un unique indicateur réputé très fragile, le ratio « OEE/DEE » des offres et demandes d'emploi telles qu'enregistrées par Pôle emploi. En effet, tous les appariements sur les marchés du travail (français ou étrangers) ne transitent pas par le service public de l'Emploi.

En France même, selon le rapport de l'OCDE précité¹, les offres publiées directement par Pôle emploi ne représentent qu'environ 38 % de l'ensemble des offres disponibles. Par ailleurs, l'Insee a constaté que « la part des immigrés ayant trouvé leur emploi actuel grâce à des proches » est « de 48 % pour ceux rencontrant des difficultés à l'oral et à l'écrit, de 38 % pour ceux rencontrant des difficultés à l'oral ou à l'écrit ».

Quant aux immigrés maîtrisant parfaitement le français, ils « ont plus souvent trouvé leur emploi par candidature spontanée ou en consultant des annonces (29 %, contre 15 % pour les autres immigrés) »². Cela fait notamment écho à l'observation plus générale selon laquelle les immigrés adaptent leurs canaux de recherche (voir 2.1 *supra* et considérations en 1.7 relatives à l'immigration irrégulière).

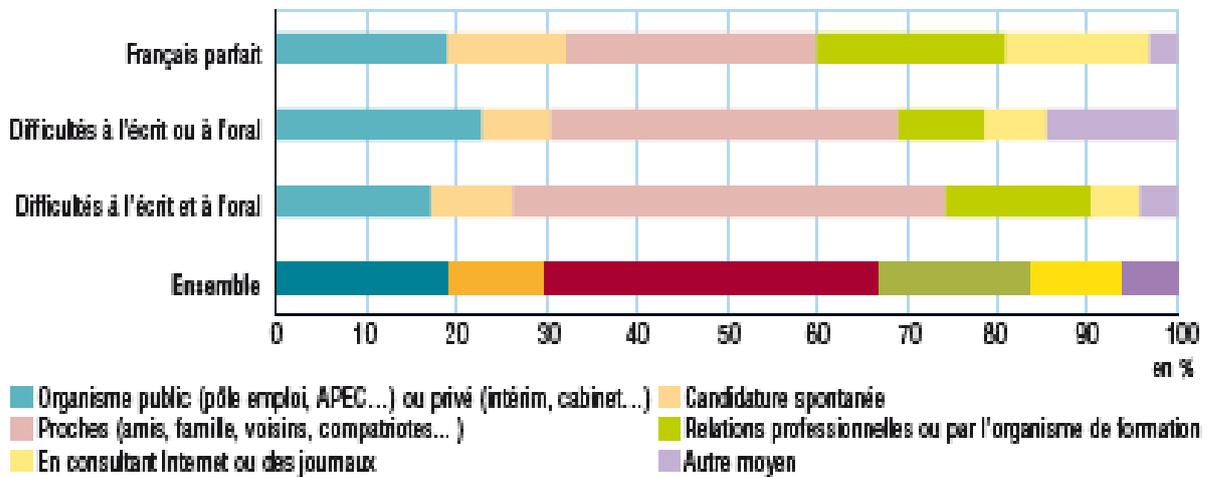
La Commission européenne a été amenée à effectuer un constat proche à l'échelle de l'UE : le graphique ci-après montre qu'en moyenne, seuls 2 % des immigrés pour motif économique, 8 % de ceux au titre de la famille et 11 % des réfugiés trouvent leur emploi par l'intermédiaire du service public de l'emploi.

irrégulière (absence de consultation régulière des organisations syndicales d'employeurs et de salariés représentatives).

¹ OCDE (2017), *Le recrutement des travailleurs immigrés : France 2017*, p. 243.

² Bechichi N., Bouvier G., Brinbaum Y. et Lê J. (2016), « *Maîtrise de la langue et emploi des immigrés : quels liens ?* », *op. cit.*

Graphique 32 – Canal d’obtention de l’emploi actuel pour les immigrés, en France, selon leur maîtrise actuelle du français

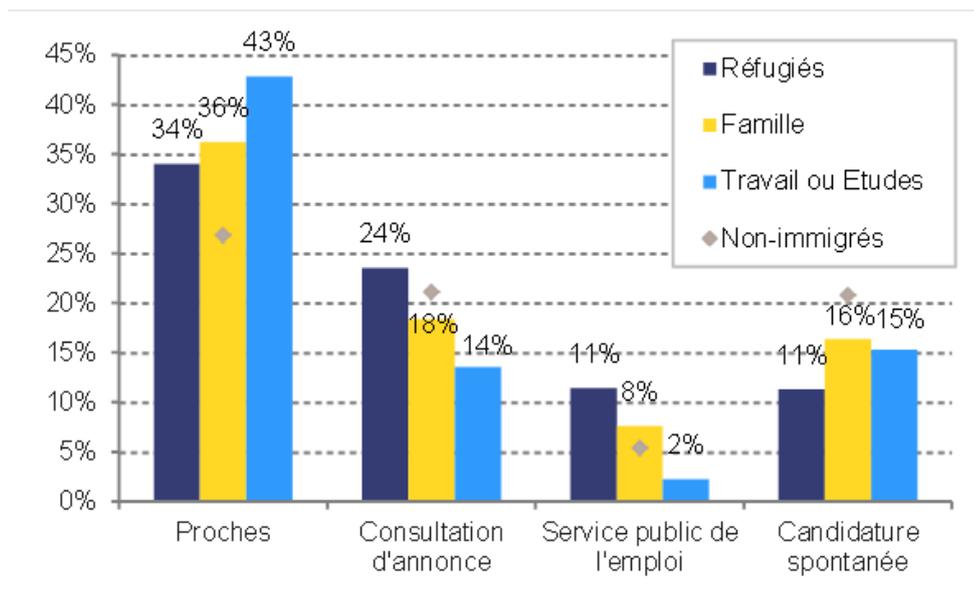


Champ : immigrés de 15 à 64 ans arrivés en France à l'âge de 15 ans ou plus et occupant actuellement un emploi salarié. France métropolitaine.

Lecture : 19 % des immigrés qui maîtrisent parfaitement le français et qui occupent actuellement un emploi salarié ont pris connaissance de l'offre d'emploi ou du concours par l'intermédiaire d'un organisme pour l'emploi, qu'il soit public ou privé.

Source : Insee, module complémentaire à l'enquête Emploi sur la mobilité, les compétences et l'insertion professionnelle (2014).

Graphique 33 – Canal d’obtention de l’emploi en Europe, par catégorie d’immigration



Note : données incluant 25 pays de l'UE

Source : rapport 2016 de la DG emploi, affaires sociales et inclusion (Commission européenne)

La Dares soulignait ainsi en 2008¹ qu'« il apparaît essentiel de ne pas fonder l'analyse des ajustements (...) sur la seule base de l'indicateur OEE/DEE. Le taux de tension, indicateur principal, doit être simultanément étudié au regard d'indicateurs complémentaires ». D'ailleurs, les textes régissant l'octroi des admissions exceptionnelles au séjour² ont, eux, précisé que « l'examen de la situation de l'emploi par le SMOE ne peut prendre en compte exclusivement les indicateurs de tension de Pôle emploi, car (...) certains secteurs d'activité ne présentent pas d'annonce à Pôle Emploi ». Était donné en exemple le secteur du nettoyage, en tension alors même que les offres présentées à Pôle emploi sont extrêmement rares.

Ainsi, aux États-Unis, Malcolm Cohen a identifié pas moins de sept indicateurs de pénuries de main-d'œuvre, dont il a déduit un indice synthétique de pénurie. Les Britanniques utilisent quant à eux douze indicateurs, mais aussi des éléments de prospective qualitative. L'OCDE indique que le Conseil britannique d'orientation de l'immigration (MAC³) « utilise à la fois des approches descendantes et ascendantes pour mener à bien sa mission, s'appuyant sur les données du marché du travail tirées d'enquêtes et de présentations nationales et de réunions avec les parties prenantes (...) la souplesse de la méthode (...) présente l'avantage de tenir compte de l'absence de mesure claire des pénuries et de permettre l'utilisation de données qualitatives »⁴.

Or, la France dispose aussi d'études (souvent prospectives) régulièrement publiées par divers organismes publics et privés concernant l'évolution des besoins du marché du travail : enquête ACEMO⁵ de la DARES, exercice « PMQ » mené par France Stratégie et la DARES, observatoires des partenaires sociaux.... Le rapport précité du réseau européen des migrations a à cet égard relevé qu' « aucun lien ne semble exister entre ces études et les métiers en tension établis au titre de l'immigration professionnelle »⁶. Il serait donc particulièrement important de développer une vision prospective intégrant également des enjeux structurants tels que, par exemple, l'avenir du travail face au développement de l'intelligence artificielle.

¹ DARES (2008), « Les tensions sur le marché du travail, comment les analyser », Supplément Bref Île-de-France.

² Addendum du 18 juin 2010 à la circulaire du 24 novembre 2009.

³ Migrations Advisory Committee.

⁴ OCDE (2014), *Gérer les migrations économiques pour mieux répondre aux besoins du marché du travail*, Éditions OCDE, p. 380

⁵ Activités et conditions d'emploi de la main-d'œuvre.

⁶ Réseau européen des migrations (2015), *Déterminer les pénuries de main d'œuvre et les besoins de la migration économique*, mai.

L'OCDE a ainsi conclu qu'« en dépit du poids (...) très limité des migrations professionnelles soumises à l'obtention d'une autorisation de travail, les objectifs de ce segment de la politique migratoire gagneraient à être repensés sur la base des nombreux travaux prospectifs disponibles (...) en fonction de l'évolution des politiques de formation sur l'ensemble du territoire »¹.

Métiers en tension : des pistes pour les réfugiés

L'enjeu de mise en adéquation de l'immigration avec les tensions sur le marché du travail ne se limite toutefois pas à l'immigration pour motif économique depuis les pays tiers. Ainsi, certains programmes d'intégration des réfugiés s'attachent à cibler des métiers en tension. Tel est par exemple le cas du programme HOPE², initialement expérimenté en régions Île-de-France et Hauts-de-France, en partenariat avec l'agence nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA), avec à cette occasion une coopération entre cet organisme, Pôle emploi, et l'OFII. De même, l'offre d'emplois sur la plateforme virtuelle créée par l'association *Action emploi réfugiés* (visant à une mise en relation avec les employeurs) concerne essentiellement des métiers en tension. France terre d'asile notait d'ailleurs récemment que « certains réfugiés rencontrés (...) ont par ailleurs déclaré avoir minimisé leurs compétences et qualifications afin de proposer un CV plus axé vers les métiers en tension »³.

Les enjeux d'adéquation de l'immigration aux besoins de l'économie peuvent en outre concerner l'immigration étudiante, compte tenu de la fréquence des changements de statut des anciens étudiants étrangers demeurant dans le pays pour travailler (voir graphique 2 du chapitre 1, rubrique 1.5). Or l'OCDE a souligné à cet égard que « la politique d'attractivité des étudiants étrangers en France n'est pas directement calée sur les besoins du marché du travail, mais plutôt sur les besoins des établissements d'enseignement supérieur »⁴ et que « les critères de sélection des étudiants méritent d'être examinés avec attention ». L'organisation a précisé que « ces critères, pas précisément définis, sont mis en application au niveau des consulats de manière non coordonnée » et « qu'il n'y a pas de lien étroit entre filière

¹ OCDE (2017), *Le recrutement des travailleurs immigrés : France 2017*, p. 257.

² Acronyme pour « Hébergement, orientation, parcours vers l'emploi ».

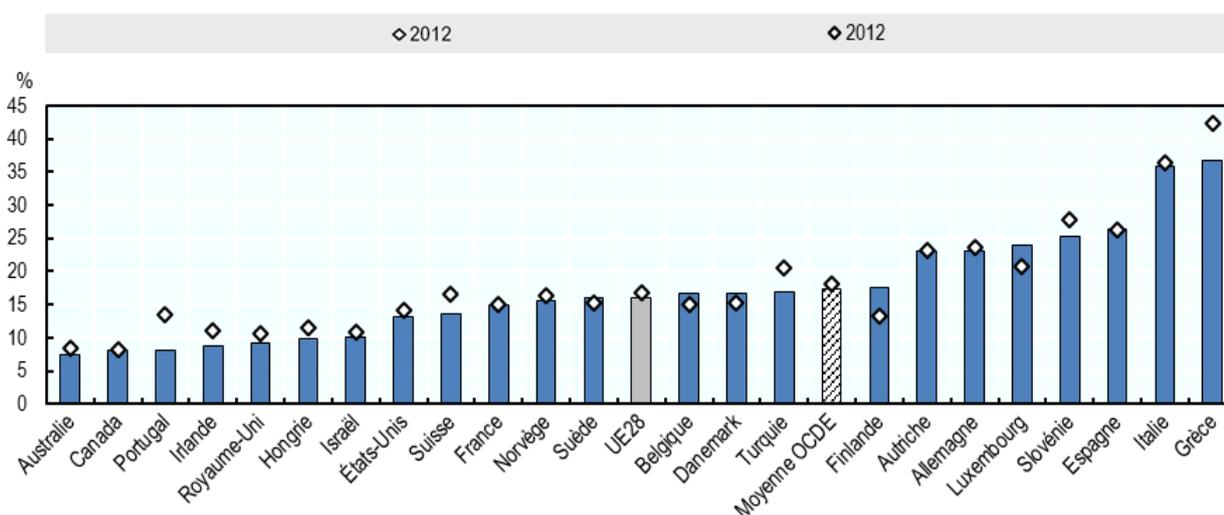
³ Fine S., Soupios-David H. et Duvernoy A. (2019), *L'intégration des bénéficiaires d'une protection internationale en France*, *op. cit.*

⁴ OCDE (2017), *Le recrutement des travailleurs immigrés : France 2017*, p. 184.

de recrutement des établissements d'enseignement supérieur et besoins du marché du travail français ». Il a été par exemple mentionné que « les filières privilégiées par les étudiants étrangers de pays tiers comprennent ainsi des domaines (...) pour lesquels la probabilité post-étude d'être sans emploi ou déclassé est plus élevée ».

Ainsi, une comparaison des indices de dissemblance professionnelle entre immigrés et non-immigrés effectuée par l'OCDE¹ indique que la France reste en la matière un peu en deçà des moyennes UE et OCDE (voir graphique 29). De tels indicateurs sont certes fragiles. En effet, le recours à des classifications trop agrégées peut ne pas être adapté aux cas de tension sur des métiers et secteurs très spécifiques. Inversement, le recours à des classifications très précises peut nuire à la robustesse des données utilisées pour la détection des métiers en tension.

Graphique 34 – Dissemblance professionnelle entre les travailleurs nés à l'étranger et les travailleurs nés dans le pays, 2012 et 2017



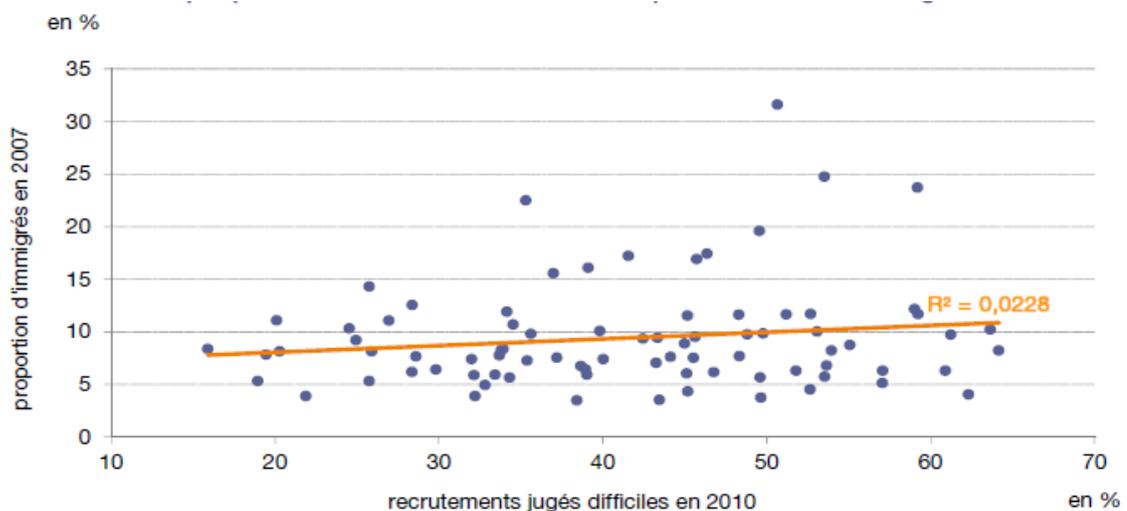
Note : l'indice de dissemblance est défini comme la moitié de la somme des valeurs absolues des différences entre la répartition professionnelle des personnes nées à l'étranger et la répartition professionnelle de ceux nés dans le pays (classification des professions CIP, 1 chiffre ; les principaux groupes professionnels dans le cas des États-Unis, les métiers des services et de la vente étant considérées comme appartenant à un seul et même groupe). L'indice de dissemblance montre combien de personnes doivent changer de profession pour que la répartition professionnelle des immigrés soit identique à celle des personnes nées dans le pays. L'année de comparaison pour l'Australie est 2014 et non 2012. Les données relatives aux pays européens concernent uniquement les trois premiers trimestres. Informations sur les données concernant Israël : <http://dx.doi.org/10.1787/888932315602>.

Source : Australie, Canada, Israël : Enquête sur la population active ; Pays européens et Turquie : Enquêtes sur les forces de travail (Eurostat) ; États-Unis : Current Population Surveys.

¹ OCDE (2018), *Perspectives des migrations internationales 2018*, p. 103.

Toutefois, des analyses certes plus anciennes mais plus détaillées du Centre d'analyse stratégique (CAS)¹ aboutissaient à un constat cohérent avec le précédent, selon lequel, en France, « les familles professionnelles où la proportion d'immigrés est élevée ne correspondent pas nécessairement à des métiers à difficultés de recrutements ressenties fortement. Au niveau global, il n'existe même aucune corrélation statistique entre les deux indicateurs ». Ce dernier point était illustré par le graphique suivant.

Graphique 35 – Métiers en tension et surreprésentation des immigrés



Source : Pôle emploi, enquête BMO 2010 ; Insee, Recensement de la population 1997, traitement CAS

Le CAS observait à l'époque que « la proportion d'immigrés peut être supérieure à la moyenne générale, sans que pour autant les difficultés de recrutements ressenties par les employeurs soient plus importantes : il en va ainsi des métiers d'ouvriers non qualifiés, des agents d'entretien, des professionnels de la communication et de l'information et des professionnels des arts et des spectacles ». À l'inverse, « dans nombre de métiers industriels de niveau technicien ou cadre, les métiers de la maintenance, les coiffeurs et les bouchers-charcutiers-boulangers, les métiers de la santé et les enseignants, la proportion d'immigrés est inférieure à la moyenne générale alors que la proportion de recrutements jugés difficiles est plus forte que dans l'ensemble des métiers ».

¹ Jolly C., Lainé F. et Breem Y. (2012), « L'emploi et les métiers des immigrés », Document de travail n° 2012-01, Centre d'analyse stratégique, février.

3.11. La définition de la notion de pénurie de main-d'œuvre n'est pas immédiate

David Metcalf, président du Conseil britannique d'orientation de l'immigration (MAC), a toutefois présenté la notion de pénurie de main-d'œuvre comme un concept douteux¹, du moins sur des marchés où les prix peuvent s'ajuster². Burt Barnow de l'université George Washington a rappelé l'ambiguïté du concept, pour lequel « il n'existe pas de définition universelle » : « le terme désigne parfois un déficit de main-d'œuvre totale, et parfois une éventuelle inadéquation entre les travailleurs et les emplois au sein de l'économie. Nous définissons la pénurie de main-d'œuvre comme un déséquilibre persistant entre l'offre et la demande : la demande de travailleurs excède le nombre de travailleurs disponibles et désireux de travailler au salaire et aux conditions de travail en vigueur en un lieu et à une période donnés »³. Le réseau européen des migrations a ainsi noté qu'« en économie, les pénuries se déterminent sur la base d'une analyse macroéconomique quantitative des tensions, à savoir la façon dont l'offre et la demande s'ajustent », renvoyant le lecteur au rapport du CAE de 2009, *Immigration, qualifications et marché du travail*.

Autrement dit, la survenance de pénurie de main-d'œuvre suppose soit un déséquilibre démographique généralisé (insuffisance de la population en âge de travailler face aux besoins de recrutement), soit l'existence de facteurs entravant l'équilibrage sectoriel de l'offre et de la demande.

La première situation de pénurie quasi généralisée peut aujourd'hui concerner certains pays d'immigration (et, peut-être un jour, la France). En effet, si l'économie est déjà proche du plein emploi et avec une main-d'œuvre bien formée, l'accroissement du facteur travail par des actions quantitatives (retour à l'emploi de travailleurs découragés, recours aux heures supplémentaires) ou qualitatives (formation) rencontrera vite ses limites, que seules des substitutions capital/travail permettraient de surmonter. Mais les changements de techniques de production

¹ « The whole notion of shortages is a bit of a slippery concept. »; source: rapport de 2008 à la Chambre des lords.

² « Arguments about the “need” for migrant labour that ignore price adjustments are meaningless and misleading ».

³ Burt Barnow in *Pénuries de main-d'oeuvre : les concepts fondamentaux et leur rôle dans la politique migratoire des États-Unis*, OCDE (2014), *Gérer les migrations économiques pour mieux répondre aux besoins du marché du travail*, chapitre 10, op. cit.

nécessitent eux-mêmes des années¹ et leur faisabilité est aléatoire en fonctions des secteurs et métiers, particulièrement dans le cas des services. Les entreprises doivent en outre disposer des financements nécessaires aux investissements.

Toutefois, à ce jour la situation précédente ne concerne guère la France, dont le relatif dynamisme démographique² se conjugue à un accroissement assez rapide des niveaux d'éducation et à un taux d'emploi encore loin des maxima européens. François Héran a ainsi pu constater qu'« en Allemagne, les immigrés compensent les déficits de naissances et atténuent les pénuries de main-d'œuvre », cas qu'il oppose à la France où « la contribution des jeunes immigrés à la pyramide des âges est marginale ».

3.12. L'immigration est une réponse de pertinence inégale aux pénuries de main-d'œuvre

Au vu de l'analyse précédente de la notion de pénurie de main d'œuvre, c'est donc davantage la question de l'adéquation entre offre et demande de travail qui se pose en France. Les notions de « métiers en tension » et de « besoins ou difficultés de recrutement » apparaissent à cet égard plus pertinentes que celle de « pénuries », du fait de leur caractère plus microéconomique.

S'agissant des déséquilibres sectoriels, Burt Barnow a remarqué que « des pénuries peuvent survenir lorsque le marché du travail ne fonctionne pas librement. Citons, par exemple, les secteurs où le salaire est fixé par une tierce partie, comme c'est souvent le cas dans les professions de santé, ou les secteurs où l'offre est limitée par des restrictions à l'entrée »³. Dans de telles situations, la manière la plus simple de remédier aux pénuries consiste a priori à lever les « restrictions ». Une telle stratégie trouve actuellement à s'incarner avec le débat impulsé par le gouvernement sur le *numerus clausus* applicable aux médecins. L'OCDE s'inquiétait justement dans son rapport de 2017 sur la France⁴ d'« une immigration qualifiée qui viendrait pallier les carences du système de formation initiale et continue ».

¹ « Pénuries de main-d'œuvre : les concepts fondamentaux et leur rôle dans la politique migratoire des États-Unis », in OCDE (2014), *Gérer les migrations économiques pour mieux répondre aux besoins du marché du travail*, chapitre 10, *op. cit.*

² Voir troisième chapitre (rubrique 2.2) concernant la situation démographique relative de la France au sein de l'UE.

³ « Pénuries de main-d'oeuvre : les concepts fondamentaux et leur rôle dans la politique migratoire des États-Unis », *op. cit.*

⁴ OCDE (2017), *Le recrutement des travailleurs immigrés : France 2017*, *op. cit.*, p. 55

Concernant les métiers qualifiés, de tels ajustements reposant sur la formation peuvent toutefois nécessiter de nombreuses années, comme le rappelle Burt Barnow en prenant l'exemple de la formation des médecins. Ainsi, dans le cas des professions qualifiées soumises à des délais de formation, l'immigration a bien vocation à résorber les pénuries de main-d'œuvre, au moins à court terme. Mais cela ne dispense pas de réponses plus structurelles à moyen et long terme. Le rapport remis à la Chambre des lords en 2008 signale que plusieurs organisations d'employeurs¹ plaident pour une approche duale avec un recours à l'immigration face aux pénuries à court terme, mais aussi un investissement dans les compétences au niveau domestique pour garantir une réponse à plus long terme. Ce rapport souligne en effet les risques que le seul recours à l'immigration conduise paradoxalement à pérenniser les pénuries de main-d'œuvre. L'étude précitée du réseau européen des migrations a, de même, souligné que l'« on peut considérer que l'immigration permet de faire face à des besoins de main-d'œuvre qualifiée dans un secteur particulier dès lors que les besoins sont temporaires »².

Le renforcement de la concurrence entre pays d'immigration

La nécessité de s'interroger sur les systèmes de formation – en complément à la réponse migratoire – est d'autant plus forte qu'il existe un consensus dans la littérature quant au fait que la concurrence mondiale pour l'attraction des plus diplômés va se renforcer. L'OCDE note ainsi, comme la Commission européenne³, que ses différents membres « rivalisent pour attirer (et retenir) des immigrés très qualifiés, surtout dans les secteurs de la R&D et de l'informatique pour stimuler la capacité d'innovation, mais également dans les secteurs de la santé ou de l'enseignement »⁴. Cette concurrence se joue parfois en amont, au niveau de l'immigration étudiante⁵.

¹ « *Employer organisations such as the CBI and the Recruitment and Employment Confederation (...) advocated a "twin-track" approach which involves encouraging immigration to fill shortages in the short term while at the same time investing in domestic skill development to help fill shortages in the long term.* »

² Réseau européen des migrations (2015), *op. cit.* .

³ Le rapport *Employment and social developments in Europe 2015* évoque une immigration très qualifiée « for which global competition will intensify ».

⁴ OCDE (2014), *Gérer les migrations économiques pour mieux répondre aux besoins du marché du travail*, *op. cit.*, p. 60.

⁵ « Ces recrutements sont généralement facilités pour les grandes entreprises multinationales, et nombreux sont les pays de l'OCDE qui ont assoupli les procédures permettant aux étudiants étrangers de changer de statut au terme de leurs études. »

S'agissant cette fois des pénuries de main-d'œuvre peu qualifiée, l'OCDE a souligné un autre enjeu, celui de l'articulation avec le retour à l'emploi des chômeurs dans les pays d'accueil où le chômage structurel reste significatif, et généralement concentré sur les moins diplômés : « eu égard au nombre d'immigrés peu qualifiés au chômage ou inactifs en France, recruter d'autres migrants peu qualifiés de l'étranger ne semble être une solution viable que si des politiques d'activation vers l'emploi sont au préalable menées en faveur des résidents légaux déjà présents sur le territoire »¹. À cet égard, le Réseau européen des migrations a indiqué que « les branches professionnelles mettent en place leur propre outil d'évaluation des besoins de main-d'œuvre, et privilégient la formation des salariés ou des demandeurs d'emploi déjà présents sur le marché du travail »². C'est d'ailleurs le raisonnement selon lequel il convient de faire appel au préalable à la main-d'œuvre domestique qui aurait conduit l'administration britannique à mesurer les tensions sur le marché du travail à un niveau national agrégé et non au niveau local, la mobilité de la main-d'œuvre domestique ayant vocation à être sollicitée. De même, la Commission européenne interprète la divergence des taux de chômage entre États membres comme le signe d'une offre excédentaire de travail dans certains pays³; ce constat concerne potentiellement la France qui présente aujourd'hui le quatrième taux de chômage le plus élevé des 28 États membres de l'UE (même si ce classement est à relativiser compte tenu de la présence d'un sous-emploi non négligeable dans certains autres États membres).

La coexistence d'un chômage (ou sous-emploi) de masse et de pénuries peut certes résulter d'un déficit d'attractivité de certaines professions, comme le soulignait le rapport remis à la chambre des Lords⁴ ou un rapport de la DG Emploi, affaires sociales et inclusion⁵. À cet égard, un rapport au Sénat de 2006⁶, certes relatif à l'immigration clandestine, citait la déléguée interministérielle à la lutte contre le travail

¹ OCDE (2017), *Le recrutement des travailleurs immigrés : France 2017*, op. cit., p. 312.

² Réseau européen des migrations (2015), op. cit.

³ « *The divergence in unemployment rates across Member States suggests that in some countries there is an oversupply of labour when compared to the labour demand* », p. 177.

⁴ « *Employers' expressed "need" for immigrant labour is often a demand for labour that can be employed at current rates of pay, rather than at higher wages that are generally necessary to attract labour in a competitive market (...) low pay being a key explanation of the difficulties employers have with recruiting local workers and of the high share of immigrant labour in their sectors.* »

⁵ Selon le rapport *Employment and social developments in Europe 2015*, « *Mobile EU people and third-country migrants may often work in jobs which are considered less attractive by native workers.* »

⁶ Rapport de la commission d'enquête sur l'immigration clandestine, président Georges Othily, rapporteur François-Noël Buffet, avril 2006.

illégal selon laquelle l'immigration peut « accroître un peu plus le problème puisque cela désorganise le marché du travail, conduit à tirer les salaires vers le bas et compromet la formation, l'organisation de la profession et les perspectives de carrière, les jeunes se détournant du secteur ». Cela sera particulièrement le cas si les contrôles sont structurellement plus limités dans un secteur. Tel est le cas de celui du personnel de maison, car les contrôles s'effectuent à domicile, nécessitant l'intervention du juge judiciaire.

Le « Club ITEM¹ », dont le modèle de prévisions économiques est utilisé par le Trésor britannique, notait ainsi il y a quelques années la possibilité d'un retour sur le marché du travail d'une partie de la main-d'œuvre domestique en l'absence d'immigration².

Certes, des considérations de compétitivité prix (donc coût) peuvent rendre irréaliste un équilibrage de l'offre et de la demande par les seuls salaires dans des secteurs exposés à la concurrence internationale. De même, dans le cas de métiers du secteur public souffrant de déficits d'attractivité, un effet inflationniste sur la dépense publique est probable en l'absence d'immigration. Même dans le cas de services (privés) non délocalisables aux ménages, un coût trop élevé pourrait conduire à une « insatisfaction de la demande sociale » (Arrow et Capron, 1959)³, le marché produisant moins que ce que la société souhaiterait.

Savoir si l'immigration constitue la bonne réponse aux pénuries de main-d'œuvre, et à quel horizon, dépend donc de nombreux paramètres dont le taux d'emploi (éventuellement corrigé du sous-emploi), la qualité du système de formation, mais aussi les éventuels enjeux de conditions d'emploi et de compétitivité au niveau sectoriel.

Ainsi, selon les bonnes pratiques en matière d'évaluation socio-économique, le MAC britannique, qui dispose de son propre budget de recherche, recourt à des experts indépendants et consulte de multiples parties prenantes dont les partenaires sociaux, « interroge les alternatives à l'emploi de travailleurs immigrés (...), les conséquences que cela peut avoir sur la formation des travailleurs nationaux, ainsi que sur l'investissement, l'innovation et la productivité des secteurs concernés ». À l'inverse,

¹ Acronyme pour Independent Treasury Economic Model.

² « We do not know how the domestic labour supply would have reacted to rising growth in 2004–06 in the absence of increased immigration. It might have proved surprisingly responsive via increased participation rates in marginal groups. »

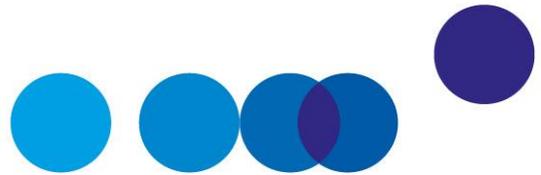
³ Arrow K.J. et W.M. Capron (1959), « Dynamic shortages and price rises: The engineer-scientist case », *Quarterly Journal of Economics*, vol. 73, n° 2, p. 292-308.

le réseau européen des migrations a été amené à constater que « s'agissant des différentes branches professionnelles, il ressort de nos entretiens avec leurs représentants qu'ils déplorent de ne pas avoir été sollicités lors de l'élaboration des listes des métiers en tension, ni dans le suivi des mesures mises en place »¹.

Il s'agit bien de procéder à un bilan coûts/avantages de différentes alternatives, dont l'immigration, qui reste l'une des grandes réponses aux difficultés d'embauche, en particulier sur le court terme. En effet, selon l'OCDE², « à moyen terme, les migrants revoient leurs attentes et ont tendance à quitter un premier emploi peu attrayant pour occuper des fonctions plus intéressantes ».

¹ Réseau européen des migrations (2015), *op. cit.*

² OCDE (2014), *Gérer les migrations économiques pour mieux répondre aux besoins du marché du travail*, *op. cit.*, p. 64.



CHAPITRE 3

L'IMPACT DE L'IMMIGRATION SUR LES FINANCES PUBLIQUES

Synthèse

L'impact de l'immigration sur les finances publiques est un domaine d'étude plus récent que son impact sur le marché du travail. La philosophie d'ensemble diffère également : les travaux se centrent sur les contributions aux finances publiques des immigrés, et négligent les éventuels impacts sur les non-immigrés.

Mesurer la contribution aux finances publiques d'une sous-population donnée pose de redoutables problèmes méthodologiques :

- La contribution des immigrés aux finances publiques ne peut que difficilement être positive si de manière générale les recettes ne suffisent pas à équilibrer les dépenses : plutôt que de se focaliser sur le signe de la contribution des non-immigrés, il convient donc de comparer leur contribution nette aux finances publiques à celle des non-immigrés. Les contributions calculées sont généralement des contributions au solde primaire, hors charge de la dette publique.*
- Alors que le système socio-fiscal se base en grande partie sur le niveau de vie des ménages (et non des seuls individus), faut-il comptabiliser les couples mixtes de la même manière que les couples comportant deux conjoints immigrés ?*
- La littérature est partagée sur l'inclusion dans l'analyse des enfants d'immigrés nés en France. D'un côté, le coût d'éducation des enfants d'immigrés est bien la conséquence directe – et à court terme – de l'immigration. De l'autre, il est étrange de comptabiliser l'impact sur les finances publiques d'une sous-population durant une période – l'enfance – où elle est par nature uniquement génératrice de coûts.*
- Enfin, l'immigration génère à court terme un dividende démographique, car les immigrés sont plus souvent en âge de travailler. Certains modèles dits « dynamiques » estiment ainsi l'impact de l'immigration sur le cycle de vie (contrairement aux méthodes « statiques »), ce qui permet notamment d'intégrer le coût des droits à la retraite dans une optique de plus long terme. En effet les immigrés eux-mêmes vieillissent, sauf à*

imaginer des cohortes toujours plus nombreuses : ainsi, en France, la part des plus de 55 ans est aujourd'hui la même que chez les non-immigrés.

Les analyses « statiques » consistent à passer en revue l'ensemble des postes de dépenses et de recettes publiques. Cette synthèse se concentre sur les facteurs principaux de différenciation de la population immigrée, du point de vue de la contribution nette aux finances publiques.

- Tout d'abord, les immigrés sont globalement en situation plus défavorable sur le marché du travail que les non-immigrés, en termes d'emploi et de salaires, ce qui se traduit par des revenus d'activité nettement inférieurs. Cette situation défavorable conduit à une plus grande éligibilité aux prestations, en espèces (allocation chômage, revenu minimum, allocation logement) ou en nature (logement social), et implique de moindres revenus imposables et assiettes de cotisations. Mais elle se traduit aussi par des niveaux de retraite plus faibles.*
- L'impact de cette situation défavorable sur les prélèvements obligatoires et l'éligibilité aux prestations est accru par la structure des ménages immigrés, avec en France une plus grande part de familles nombreuses ou monoparentales qui implique un moindre niveau de vie, même à situation professionnelle comparable.*
- Par ailleurs, les demandeurs d'asile (que leur titre de séjour soit accordé ou pas) occasionnent des coûts spécifiques, en particulier de logement d'urgence, ou d'aide sociale à l'enfance pour les mineurs non accompagnés. Les immigrés illégaux bénéficient quant à eux de l'aide médicale d'État. La part de ces postes budgétaires dans les finances publiques reste toutefois du second ordre par rapport aux grands transferts socio-fiscaux en espèces.*
- Dans les pays d'immigration récente (ou en forte hausse), la population immigrée est plus jeune que la non-immigrée, ce qui concourt à alléger – au moins un temps – la charge des retraites associées aux immigrés ; mais cet effet de volume ne joue guère en France.*
- Dès lors que l'on exclut de l'analyse la majorité des enfants d'immigrés, nés dans le pays d'accueil, la population immigrée se caractérise par une surreprésentation des personnes en âge de travailler, avec en France une part des 25-64 ans supérieure de 19 points au niveau constaté pour les non-immigrés. Cela se traduit d'une part par un impact positif sur les prélèvements obligatoires, et d'autre part par une moindre dépense d'éducation.*
- Enfin, si à court terme les nouveaux immigrés n'impactent guère la quantité de biens publics à fournir, à moyen terme (ou face à des flux annuels importants), certains de ces biens tels que les infrastructures ou les fonctions régaliennes de police et de justice peuvent s'avérer congestibles. L'approche généralement retenue consiste donc en une allocation des coûts correspondant au prorata de la part des immigrés dans la population, parfois à l'exception des dépenses de défense pour lesquelles les économies d'échelle sont jugées prépondérantes.*

Seulement deux études statiques sont disponibles sur la question pour la France (OCDE 2013 dans le cadre d'une étude portant sur 27 pays, et CEPII 2018). D'après ces études, la

contribution des immigrés au solde public primaire s'établirait à -0,5 point de PIB, sachant qu'aucune de ces analyses n'intègre explicitement les coûts des politiques publiques spécifiques à l'immigration (dont ceux de la mission « immigration, asile et intégration »), qui sont de l'ordre de 0,1 point de PIB.

Toutefois, la contribution nette des immigrés aux finances publiques recouvre à la fois l'effet propre de l'immigration (lui-même lié à la part des immigrés dans la population française), et la situation des finances publiques, et est donc difficile à interpréter, a fortiori en comparaison internationale avec des pays ayant des soldes publics très divers. Il est donc plus informatif de s'intéresser au différentiel de contribution nette aux finances publiques des immigrés vis-à-vis des non-immigrés. Compte tenu d'une période de référence différente (2007-2009 pour l'OCDE, 2011 pour le CEPII), avec des niveaux de solde public différents, les contributions nettes similaires identifiées par l'OCDE et le CEPII correspondent à un coût différentiel implicite de l'immigration légèrement différent (respectivement -0,35 point et -0,25 point de PIB).

L'étude du CEPII permet une décomposition fine de ce différentiel : la contribution des immigrés aux prélèvements obligatoires est de 15 % inférieure, en raison de l'écart défavorable de niveau de vie, d'où environ 0,6 point de PIB de moindres recettes. En dépenses, les prestations sociales seraient d'un ordre de grandeur comparable, les moindres versements de retraites compensant les surcroûts constatés pour les autres prestations sociales (en particulier en matière de logement et de lutte contre l'exclusion). Enfin, les dépenses d'éducation seraient plus faibles, représentant une économie de l'ordre de 0,35 point de PIB, en ne prenant en compte que les enfants d'immigrés nés hors de France.

Par rapport au CEPII, l'OCDE ne tient pas compte des retraites versées à des immigrés ayant quitté la France (0,2 point de PIB), et suppose que les dépenses de défense seraient aussi élevées sans immigration (ce qui génère une baisse de 0,2 point de PIB des dépenses publiques attribuées aux immigrés). A contrario, l'OCDE a intégré les dépenses d'éducation des enfants d'immigrés nés en France (0,4 à 0,5 point de PIB, en comptant pour moitié les enfants de couples mixtes¹).

Quelle que soit l'hypothèse retenue, cet impact de l'immigration sur les finances publiques serait un peu plus négatif en France qu'en moyenne dans l'OCDE, pour trois raisons au moins : l'insertion professionnelle des immigrés est relativement plus défavorable en France ; les effets d'aubaine – car transitoires – associés à la jeunesse de la population immigrée sont plus élevés dans certains pays d'immigration plus récente (ou en forte hausse) ; enfin le système redistributif est plus étoffé en France qu'en moyenne dans l'OCDE, mutualisant davantage les écarts de niveau de vie et les rendant plus coûteux pour la collectivité, que les ménages modestes soient immigrés ou pas.

L'immigration est donc davantage associée à des bénéfices pour les finances publiques dans des pays à prestations moins étendues et à forte immigration de travail, comme la Suisse,

¹ Le CEPII estime le coût des dépenses d'éducation des enfants d'immigrés à 0,7 point de PIB, car il ne fait pas de distinction entre les enfants de couples mixtes et les autres enfants (d'immigrés).

que dans des pays comme la France, mais aussi par exemple la Suède ou la Belgique, où un important État providence se conjugue à une moindre insertion professionnelle des immigrés.

Les deux études présentent l'inconvénient de porter sur des périodes déjà anciennes (données 2007-2009 pour l'OCDE et 2011 pour le CEPII). Il serait souhaitable qu'une actualisation s'appuyant sur leur méthodologie intervienne à intervalles réguliers. Par ailleurs, les enjeux budgétaires ne se limitent pas à l'impact agrégé de l'immigration sur les finances publiques. En effet, il existe fréquemment une asymétrie entre un niveau national qui perçoit la majeure partie des bénéficiaires (même s'il finance de nombreux coûts) et un niveau local surtout exposé à des coûts, avec à cet égard de fortes disparités entre collectivités. Ce constat s'applique également à bien d'autres pays d'immigration.

L'impact de l'immigration sur les finances publiques est un objet d'étude plus récent¹ que les effets sur le marché du travail évoqués dans le chapitre précédent. Il est vrai que l'immigration a été historiquement très souvent étroitement liée au travail, dans le double intérêt des pays d'accueil et des immigrés. La question des finances publiques se posait donc moins immédiatement, notamment dans des périodes où les grands pays d'immigration étaient beaucoup moins endettés. Mais elle a aussi pâti d'un manque de données dans la mesure où les immigrés ne sont pas, traditionnellement, distingués spécifiquement au sein des contribuables, des assurés sociaux et *a fortiori* des usagers des services publics.

La philosophie d'ensemble des travaux est également différente de ceux portant sur les marchés du travail : ils se centrent en effet sur les contributions aux finances publiques des immigrés, avec une faible attention aux éventuels impacts directs sur les non-immigrés. Mesurer la contribution aux finances publiques d'une sous-population donnée relève donc d'une approche en équilibre partiel. Le périmètre d'une telle démarche est également incertain, compte tenu d'un système socio-fiscal pouvant se baser aussi bien sur les ménages que sur les individus, alors même que les ménages dont le chef est immigré comptent souvent des non-immigrés.

En effet, s'intéresser à l'impact de l'immigration sur les finances publiques conduit généralement à calculer les impôts et taxes, cotisations et contributions versés par les immigrés une année donnée, mis en regard des transferts en espèces dont ils bénéficient. Une telle démarche qualifiée de « comptable », potentiellement élargie à

¹ L'étude du CEPII – Chojnicki X., Ragot L. et Sokhna N. P. (2018), « [L'impact budgétaire de 30 ans d'immigration en France : une approche comptable](#) », document de travail du CEPII, n° 2018-04, avril – indique que « la littérature économique s'intéressant à la relation entre immigration et finances publiques est assez récente, surtout lorsqu'elle porte sur les pays européens. Les études sur ce thème ne se multiplient que depuis une vingtaine d'années ».

d'autres composantes des finances publiques (voir troisième section *infra*), permet en effet de savoir si les immigrés sont contributeurs nets ou bénéficiaires nets du système socio-fiscal ou plus largement des finances publiques, et d'estimer l'ampleur des transferts nets, quel que soit leur signe.

Pour certains pays d'immigration, la persistance des déficits peut certes aboutir à ce que toutes les composantes de la population contribuent négativement. Il convient alors de comparer les contributions nettes aux finances publiques des immigrés et des non-immigrés, plutôt que de se focaliser sur un éventuel signe négatif pour les immigrés, potentiellement simple symptôme d'un déséquilibre global des finances publiques, plus que d'un coût net de l'immigration.

Dans ce domaine comme dans bien d'autres, une démarche d'analyse comparative internationale s'avère utile, et pas uniquement parce qu'elle élargit la littérature disponible. L'OCDE a en effet rappelé que « les comparaisons internationales ont l'avantage de mettre en lumière les facteurs de l'impact des immigrés sur les finances publiques qui jouent dans tous les pays »¹. Ceci permet de dégager des conclusions plus générales et notamment plus robustes aux changements de populations accueillies, de politiques publiques des pays d'accueil et de conjoncture économique.

Ainsi Ian Preston du département d'économie du University College London indique-t-il dans sa conclusion² : les réponses peuvent varier avec les circonstances, l'important est de dégager les facteurs à la source de ces différences.

1. Le choix de la fenêtre temporelle et de l'horizon d'analyse est crucial

1.1. La période de référence doit limiter l'impact du cycle économique

Les finances publiques sont très sensibles à la conjoncture économique, et ce de manière différenciée selon les types de dépenses et recettes. Ceci conduit les analystes à calculer des élasticités à la croissance des différentes recettes fiscales,

¹ OCDE (2013), *Perspectives des migrations internationales 2013*, chapitre 3, « L'impact de l'immigration sur les finances publiques dans les pays de l'OCDE », Éditions OCDE, page 172.

² Preston I. (2014), « *The effect of immigration on public finances* », *The Economic Journal*, vol. 124, n° 580, novembre, p. 569-592 : « *While it is not surprising that evidence suggests that answers differ in different circumstances, consideration of the factors identified in the preceding pages is intended to be helpful in clarifying the source and nature of such differences* ».

ou à évoquer certaines dépenses « contracycliques » – par exemple les dépenses d'assurance-chômage – qui augmentent lorsque la croissance diminue.

Dès lors, la mesure de l'impact de l'immigration sur les finances publiques sera fortement tributaire de l'année de référence. Ce constat s'applique d'autant plus à l'immigration qu'il peut exister des asymétries entre immigrés et non-immigrés dans la répercussion des chocs économiques. Ainsi, selon plusieurs études les immigrés auraient davantage pâti de la crise économique de 2008 que les non-immigrés¹. De manière plus générale, l'OCDE a rappelé que « l'emploi des immigrés réagit davantage à la situation économique »², constat qui vaut pour toutes les composantes de la population active les moins bien insérées. La volatilité structurelle des finances publiques est donc encore accrue sur cet objet d'étude qu'est l'immigration.

Pour limiter l'impact de la conjoncture sur des diagnostics qui se voudraient plus structurels, certains chercheurs élargissent la période de référence en recourant à des données multiannuelles. Ainsi, dans le cas du Danemark, Hansen *et al.* (2017) recourent à des moyennes triennales³, tandis que l'étude de Dustmann et Frattini⁴, sur données britanniques, se base sur la période 1995-2011. En théorie, seul un calcul basé sur la globalité d'un cycle économique permet de gommer tout impact de la conjoncture. La durée des cycles et leur identification reste toutefois un perpétuel sujet d'interrogation, comme le montrent les difficultés autour des concepts de croissance potentielle et de solde (budgétaire) structurel⁵, notamment leur calibrage.

1.2. Les approches statiques négligent les effets de cycle de vie

Même en supposant que l'analyse d'impact se fonde sur une période représentative du cycle économique, un autre problème se pose, lié non plus aux fluctuations de l'économie et à leurs effets, mais à la déformation de la structure par âge de la population immigrée au fil du temps.

¹ Voir par exemple Chojnicki X., Ragot L. et Sokhna N. P. (2018), « [L'impact budgétaire de 30 ans d'immigration en France : une approche comptable](#) », *op. cit.*

² [Perspectives des migrations internationales 2013](#), chapitre 3, p. 145.

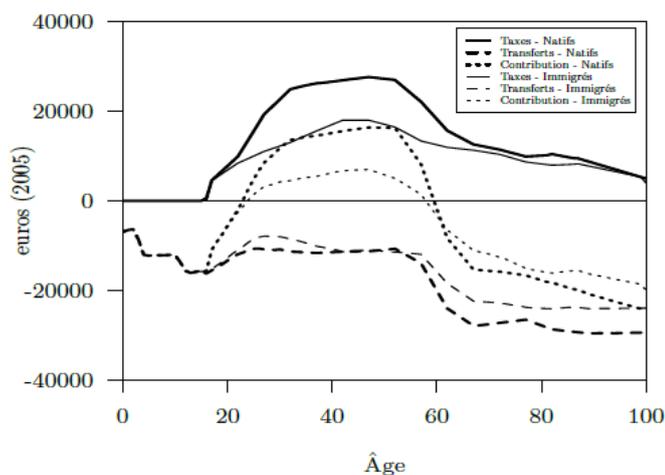
³ « *In order to avoid assigning too much weight to major fluctuations in the primary balance in certain years (...), it was decided to calculate an average for the years 2013-2015* » : Hansen M.F., Schultz-Nielsen M.L. et Tranæs T. (2017), « [The fiscal impact of immigration to welfare states of the Scandinavian type](#) », *Journal of Population Economics*, *op. cit.*

⁴ Dustmann, C. et Frattini, T. (2014), « The fiscal effects of immigration to the UK », *The Economic Journal* 124(22), p. 593-643.

⁵ Comme le souligne avec beaucoup d'autres François Ecalte : « la mesure du solde structurel est notoirement fragile ».

L'économiste norvégien Storesletten rappelait en effet dans une étude de 2003¹ que plus des deux tiers des dépenses publiques dépendent de l'âge, et que de ce fait la structure par âge de la population immigrée détermine largement le résultat des évaluations. La littérature converge quant au fait que des immigrés plus jeunes sont associés à une contribution budgétaire nette plus élevée. Ils sont en effet davantage susceptibles d'être en emploi et donc de verser des impôts et cotisations sociales, et moins coûteux pour des systèmes de sécurité sociale largement financés selon un principe de répartition (induisant un transfert implicite entre groupes d'âge). L'OCDE a ainsi noté que « le système des retraites pose des problèmes spécifiques en raison des délais particulièrement longs entre le versement des cotisations et celui des prestations »², et que « l'inclusion ou l'exclusion du système des retraites peut modifier considérablement l'équilibre ». Le graphique ci-après³ illustre, dans le cas français, la prégnance du lien entre transferts socio-fiscaux et âge, avec des écarts par âge surpassant largement les écarts entre immigrés et non-immigrés.

Graphique 36 – Profil de contribution budgétaire nette par âge selon l'origine en 2011
(en euros constants de 2005)



Note : valeurs en euros constants de 2005.

Source : Chojnicki X., Ragot L. et Sokhna N. P. (2018), *op. cit.*

¹ Storesletten K. (2003), « Fiscal implications of immigration – a net present value calculation », *Scandinavian Journal of Economics*, vol. 105, n° 3, p. 487-506.

² *Perspectives des migrations internationales 2013*, chapitre 3, p. 139.

³ Chojnicki X., Ragot L. et Sokhna N. P. (2018), « [L'impact budgétaire de 30 ans d'immigration en France : une approche comptable](#) », *op. cit.* Ces auteurs avaient déjà réalisé une première étude pionnière en 2010 : Chojnicki X., Defoort C., Drapier C., Ragot L. et Rapoport H. (directeur scientifique) (2010), *Migrations et protection sociale : étude sur les liens et les impacts de court et long terme*, rapport pour la Drees-Mire, juillet 2010.

Certes, on pourrait supposer que la structure par âge des immigrés est relativement stable. Cela n'est pourtant vrai qu'à condition que les flux d'immigration aient atteint un régime de croisière. Or, comme rappelé dans le premier chapitre (rubrique 2.1), les politiques d'immigration ont subi et ont vocation à subir, tant en France qu'à l'étranger, des oscillations sous le poids de divers facteurs historiques, politiques et économiques, affectant les pays d'accueil mais aussi d'origine.

Ainsi, la décrue de l'immigration en France suite aux Trente Glorieuses aboutit aujourd'hui à une population immigrée relativement âgée en comparaison internationale (voir chapitre 1, rubrique 2.6). À l'inverse, dans des pays d'immigration plus récente, la population immigrée est aujourd'hui plus jeune. Pour autant, il est probable que la structure par âge de leur population immigrée se rapproche progressivement de la nôtre (sauf à supposer que le niveau de l'immigration s'y renforcera toujours plus).

Dans de telles situations, le risque est d'associer le phénomène migratoire à des effets transitoires de pyramide des âges (positifs ou négatifs), avec un diagnostic renvoyant plus aux effets de structure par âge qu'à ceux de l'immigration (s'agissant de l'éventuel dividende démographique de l'immigration, voir la section suivante). L'OCDE relève ainsi que les pays « où l'incidence sur les finances publiques (...) est favorable ont en effet des populations d'immigrés relativement jeunes »¹. Pour prendre un exemple, Nielsen (2002)² a ainsi relevé dans le cas du Danemark que si seuls 4,4 % des immigrés perçoivent une pension d'invalidité (au lieu de 7,6 % pour les non-immigrés), cela est dû à la structure par âge et qu'à structure par âge identique les immigrés reçoivent plus fréquemment une telle pension (10,5 %).

Il a donc semblé intéressant à divers chercheurs³ de dépasser des cadres d'analyse qualifiés de « statiques » au profit de modèles plus « dynamiques », se proposant d'évaluer l'impact de l'immigration sur les finances publiques non seulement indépendamment des cycles économiques, mais aussi à l'échelle du cycle de vie d'un immigré ou d'une cohorte d'immigrés (de telles approches sont qualifiées de « longitudinales »). Ainsi, l'étude de Dustmann et Frattini précitée ne s'est pas bornée

¹ *Perspectives des migrations internationales 2013*, chapitre 3, p. 137.

² Nielsen N-K (2002), « Overførselsindkomster til indvandrere. (Cash benefits to immigrants) », in Mogensen G.V. et Mathiessen P.C. (eds.), *Indvandrerne og arbejdsmarkedet. Mødet med det danske velfærdssamfund. (The immigrants and the labour market. Meeting the Danish welfare state)*. Spektrum, Copenhague.

³ Voir dans le cas américain Lee R. et Miller T. (2000), « Immigration, social security, and broader fiscal impacts », *The American Economic Review*, vol. 90, n° 2, mai, p. 350-354.

à prendre en compte des données sur 15 ans, elle a aussi intégré la variabilité du solde des contributions et transferts au cours du cycle de vie.

De telles méthodes, toujours « comptables » mais « dynamiques », conduisent à projeter l'ensemble des dépenses et des coûts associés à un immigré ou une cohorte d'immigrés, quelle que soit leur date de survenance, afin de calculer un solde budgétaire intertemporel. À l'inverse, les approches statiques rendent surtout compte de l'impact actuel de l'immigration passée. Elles peuvent donc paraître s'éloigner de la doctrine administrative en matière d'évaluation socioéconomique. Celle-ci tend en effet à promouvoir une approche prospective des coûts et bénéfices, avec l'idée que le décideur raisonne à horizon long dans une volonté de vision stratégique (d'où la fixation de normes en matière de taux d'actualisation).

Globalement, dans un tel cadre dynamique la littérature converge alors sur le fait que le solde budgétaire intertemporel associé à l'immigration est maximal pour les arrivées autour de la trentaine, avant de devenir négatif entre 40 et 45 ans. Ceci ne dit rien du signe ou du montant de ces soldes, qui dépendent de beaucoup d'autres caractéristiques des immigrés, déjà évoquées à propos du marché du travail (chapitre précédent).

C'est ce constat du rôle de l'âge à l'arrivée dans le solde intertemporel qui explique que certains pays ayant opté pour une immigration de travail « choisie »¹ tiennent compte de l'âge dans leurs systèmes de sélection, qu'il s'agisse d'une forte pondération du critère voire de la fixation d'âges limite (l'Australie a pu conjuguer les deux approches avec notamment un âge limite de 50 ans ; le seuil de 45 ans a été retenu aux Pays-Bas).

Le cas des retraites versées à l'étranger

Même dans le cadre d'approches en cycle de vie, le fait que les enquêtes auprès des ménages ne portent que sur la population résidente peut conduire à des erreurs importantes dans l'estimation de l'impact de l'immigration sur les finances publiques. En effet, si un certain nombre de prestations d'assistance sont réservées aux résidents, tel n'est pas le cas de certaines prestations contributives.

¹ Voir commentaire *supra* sur ce terme. On évoque en fait ici des systèmes d'immigration de travail très ciblée, et de manière très explicite.

Le cas le plus emblématique est celui des retraites versées à l'étranger, question méthodologique évoquée par l'OCDE¹ mais aussi par l'étude du CEPII précitée relative à l'impact de l'immigration sur les finances publiques françaises². Les auteurs ont recouru au montant global qui « peut être trouvé dans les rapports statistiques du Centre des liaisons européennes et internationales de sécurité sociale (CLEISS) », après avoir vérifié, grâce à des travaux de la DREES, quelle part de ces retraites bénéficie à d'anciens immigrés (il peut en effet également s'agir de non-immigrés ayant choisi de passer leur retraite à l'étranger). Les enjeux financiers sont si importants (plus de 5 milliards d'euros – constants de 2005 – en 2011) que « les négliger changerait radicalement les résultats obtenus ».

1.3. Les approches dynamiques ont des avantages... et des limites

Les méthodes statiques peuvent donc être accusées de simplisme ou encore de manque d'anticipation. Ces deux points faibles définissent pourtant aussi, en creux, ceux des méthodes dynamiques, à savoir justement la complexité des modélisations et une certaine sensibilité des conclusions au jeu d'hypothèses prospectives (de nature notamment économique et démographique). L'étude réalisée en 2008 au Royaume-Uni pour la Chambre des lords résume bien ce dilemme³.

Il convient toutefois de distinguer différentes familles de modèles dynamiques. Dans une récente publication, le CEPII⁴ en distinguait trois : outre les méthodes « comptables » dites en « valeur actuelle nette », il s'agit aussi des analyses en comptabilité générationnelle, et des modèles d'équilibre général dynamique.

Les méthodes en comptabilité générationnelle consistent comme leur nom l'indique à ajouter des contraintes budgétaires intertemporelles. L'écueil inhérent à la complexité s'en trouve renforcé. Surtout, l'OCDE a relevé que, de ce fait, les résultats dépendent

¹ *Perspectives des migrations internationales 2013*, chapitre 3.

² Chojnicki X., Ragot L. et Sokhna N. P. (2018), « *L'impact budgétaire de 30 ans d'immigration en France : une approche comptable* », *op. cit.*

³ « *In theory, the long-term approach is preferable; but, as the Government recognises, there are practical problems as it relies heavily on forecasts about relative earnings, employment and the tax and benefits system which are "difficult to predict accurately in the long run* », p. 40.

⁴ Edo A., Ragot L., Rapoport H., Sardoschau S. et Steinmayr A. (2018), « *The effects of immigration in developed countries: insights from recent economic research* », *CEPII Policy Brief*, n° 2018-22, avril.

« fortement du scénario d'ajustement (...), c'est-à-dire de la manière dont le déséquilibre générationnel est ajusté »¹.

Les modèles d'équilibre général dynamique ont quant à eux l'avantage de prendre en compte l'impact sur les finances publiques des effets économiques de l'immigration, c'est-à-dire de ses effets sur les différents marchés, dont celui du travail – on parle d'effets « d'équilibre général ». Cette démarche est théoriquement la plus satisfaisante car, au vu des chapitres 2 et 4 de ce rapport, il paraît délicat de négliger les effets indirects (dits aussi de « second tour ») sur les finances publiques associés au marché du travail en particulier et à la croissance en général. À défaut, la démarche conduirait à des raisonnements en « équilibre partiel », avec l'hypothèse implicite assez forte que l'arrivée d'immigrés, y compris en grand nombre et quelles que soient leurs caractéristiques, ne modifie pas la situation des non-immigrés et l'économie en général.

Un cadre de raisonnement en équilibre général implique toutefois le recours à une modélisation très lourde, la multiplicité et la sophistication des interdépendances accroissant le « risque de modèle » (incohérences) ou celui de sa mauvaise appropriation par les utilisateurs (avec un enjeu d'auditabilité et notamment d'explicitation des hypothèses, conditionnant une lecture éclairée des résultats).

Un exemple de modèle d'équilibre général dynamique appliqué à l'immigration

L'étude de Hansen *et al.*² sur le Danemark présente un tel modèle à horizon infini, dénommé « DREAM » (acronyme pour *Danish Rational Economic Agents Model*). Celui-ci repose sur des projections de la population danoise en termes de composition démographique, de niveau d'éducation et de participation au marché du travail. DREAM est constitué de plusieurs sous-modèles alimentant le modèle d'équilibre général.

Le premier sous-modèle, réalisé en coopération avec l'institut national de statistique, concerne les projections démographiques, avec des hypothèses relatives à la fécondité, à la mortalité, aux flux migratoires entrants et sortants, y compris les migrations de retour des immigrés dans leur pays d'origine, ou de retour au pays des émigrés.

¹ *Perspectives des migrations internationales 2013*, chapitre 3, p. 150.

² Hansen M.F., Schultz-Nielsen M.L. et Tranæs T. (2017), « *The fiscal impact of immigration to welfare states of the Scandinavian type* », *Journal of Population Economics*, *op. cit.*

Le second sous-modèle s'intéresse aux futurs niveaux d'éducation, qu'il détermine en utilisant des probabilités de poursuite, décrochage ou achèvement des études par âge, sexe et origine.

Le troisième sous-modèle assigne alors la future population à différentes catégories socioéconomiques actives ou inactives, à partir d'hypothèses de taux de participation par âge, sexe, origine et éducation.

Ce type de modélisation, basé sur des probabilités préétablies (d'éducation, d'emploi, de migration, etc.) procède au moins partiellement d'un raisonnement à politiques inchangées¹, utile pour développer une vision prospective « toutes choses égales par ailleurs ». Mais, dans l'absolu, ni la fécondité et la mobilité, ni l'accès et le recours à l'éducation, ni l'employabilité n'ont vocation à être figés, puisque des politiques publiques sont dédiées à ces différentes questions. Autrement dit, la mesure de l'impact de l'immigration doit toujours être complétée par une prise de conscience du rôle joué par les diverses politiques publiques dans les résultats obtenus.

En tout état de cause, l'enjeu du choix entre approches statiques et dynamiques apparaît plutôt moindre dans le contexte français que dans d'autres pays hôtes, la convergence des pyramides des âges entre immigrés et non-immigrés étant largement en cours (à l'exception de la base de la pyramide, la majeure partie des enfants d'immigrés n'étant pas immigrés comme exposé dans le chapitre 1, rubrique 2.6²). Ainsi, en 2018 la proportion de 55 ans et plus est de 34,1 % chez les immigrés et de 33,5 % chez les non-immigrés, selon les données et enquêtes annuelles de recensement de l'Insee.

1.4. Le choix de la population étudiée est une question complexe, mais stratégique

Les différentes approches précédemment passées en revue comportent toutes un enjeu de comptabilisation des flux en espèces versés ou perçus par les immigrés (flux présents ou, éventuellement, futurs). Or, les systèmes socio-fiscaux sont assez largement « familialisés », c'est-à-dire que les montants de ces flux ne sont pas liés

¹ Voir la mention « according to past experience » concernant l'évolution des caractéristiques des immigrés.

² Ce point est à l'origine de la discussion du paragraphe suivant, à savoir dans quelle mesure il est souhaitable d'identifier effets de l'immigration et effets des seuls immigrés.

qu'aux caractéristiques des individus concernés, mais aussi à la composition de leur ménage, et notamment à la présence d'enfants, ou de conjoints non immigrés.

C'est en France le cas de la fiscalité des revenus (avec la notion de foyer fiscal et le quotient familial). Mais c'est bien plus largement le cas des transferts sociaux, qu'il s'agisse d'allocations différentielles sous conditions de ressources (les montants d'aides étant généralement liés à la structure du ménage) ou même des prestations de sécurité sociale (allocations familiales). L'étude du CEPII mentionnée plus haut¹ relève ainsi que « certaines ressources et dépenses sont clairement individualisées dans l'enquête : retraite, chômage et RMI². Mais beaucoup d'autres sont définies au niveau du ménage ». Si en pratique les auteurs ont, dans le cadre de leur étude, réparti les transferts en espèces au prorata des revenus associés à chacun des membres du ménage, ils n'ont néanmoins pas recalculé ce qu'auraient été les transferts globaux associés aux membres du ménage en l'absence des règles de familialisation (impôt sur le revenu individualisé par exemple).

Aussi semble-t-il difficile, voire impossible, de fonder rigoureusement le calcul de l'impact de l'immigration sur les seuls immigrés, c'est-à-dire sur les personnes nées à l'étranger (étrangères). Les études qui se placent dans l'hypothèse de travail d'une exclusion des enfants d'immigrés (dits aussi « deuxième génération ») intègrent donc en fait elles-mêmes au moins certains effets fiscaux et sociaux liés à leur présence.

Or, derrière ce qui peut sembler une simple difficulté méthodologique se cache un débat de fond beaucoup plus large qui divise la littérature et n'est pas anodin compte tenu de son impact sur les résultats. En effet, l'OCDE rappelle que « les hypothèses à propos (...) de l'intégration des enfants d'immigrés sur le marché du travail sont souvent déterminantes dans l'analyse de l'impact à long terme de l'immigration » sur les finances publiques³. L'enjeu avait déjà été souligné quelques années plus tôt dans l'étude remise à la Chambre des lords⁴.

Certains experts, travaux ou rapports considèrent qu'il serait illogique, ou pas souhaitable, de prendre en compte les enfants d'immigrés (au-delà de la prise en compte indirecte rappelée à l'instant, s'il s'agissait par exemple d'intégrer les coûts

¹ Chojnicki X., Ragot L. et Sokhna N. P. (2018), « [L'impact budgétaire de 30 ans d'immigration en France : une approche comptable](#) », document de travail du CEPII, n° 2018-04, avril.

² Il s'agit aujourd'hui du RSA.

³ *Perspectives des migrations internationales 2013*, chapitre 3, p. 136.

⁴ « *Estimates of the fiscal impacts are critically dependent on who counts as an immigrant (or as a descendant of an immigrant).* »

des transferts publics en nature tels que l'éducation, voir 3.1 *infra*). Deux types d'arguments de nature assez différente sont alors mis en avant :

- Un premier argument contre la prise en compte de la deuxième génération est de nature morale ou légaliste : les enfants nés dans le pays ne sont pas des immigrés¹ (argument opposé avec d'autant plus de force dans des pays où l'octroi de la nationalité est basé sur le droit du sol). Cet argument revient à implicitement assimiler l'impact de l'immigration à l'impact des seuls « immigrés », et donc à structurer une analyse d'impact par le recours à une catégorie légale ou statistique plutôt qu'à une situation contrefactuelle (sans immigration, il n'y aurait pas d'enfants d'immigrés).
- Le second argument se rattache plutôt à un risque de biais de la mesure d'impact : prendre en compte les enfants d'immigrés durant leur seule période de rattachement au ménage de leurs parents reviendrait à n'attribuer à l'immigration que des pertes (l'éducation durant l'enfance de la deuxième génération) sans les gains correspondants (les contributions de ces individus aux finances publiques durant la période d'activité ultérieure). Pour lever cette objection, il reste possible d'intégrer aux calculs l'ensemble du cycle de vie de la deuxième génération, comme les approches dynamiques le font pour la première génération. Certaines études ont adopté cette démarche, par exemple Hansen *et al.* sur le Danemark².

Les tenants d'une prise en compte de la deuxième génération³ estiment, eux, que ceci permet une vision plus stratégique. Ainsi le rapport 2013 de l'OCDE relève que « c'est la bonne méthode si l'on veut examiner les implications à long terme de l'immigration »⁴. Il souligne aussi que c'est la seule option cohérente en termes de contrefactuel. Dans l'étude précitée du CEPII⁵, les auteurs expliquent que pour les tenants d'une telle approche « sans la migration des deux ou de l'un des parents, ces enfants ne seraient pas dans la population française » et qu'« ils doivent donc être rattachés à la population immigrée ». C'est d'ailleurs bien à ce titre que le dividende démographique de l'immigration est souvent évoqué (cf. section suivante).

¹ Ainsi, une réaction sur ces aspects dans le cadre de l'étude pour la Chambre des lords commence par rappeler : « *Children born in the UK are UK citizens* ».

² « *We compute how the net contributions to the public purse from people of Danish origin and from immigrants and second-generation immigrants of both Western and non-Western origins—with and without the refugee group—are expected to change over time.* »

³ Parmi les études incluant les deuxièmes générations : Lee R. et Miller T. (2000), Bonin (2006), etc.

⁴ [Perspectives des migrations internationales 2013](#), chapitre 3, p. 138.

⁵ Chojnicki X., Ragot L. et Sokhna N. P. (2018), « [L'impact budgétaire de 30 ans d'immigration en France : une approche comptable](#) », *op. cit.*

Mais dans cette optique une question¹ se pose alors, plus philosophique : jusqu'à quel horizon, et quelle génération, étendre l'analyse ? Et quel sort réserver, dans le traitement des données, aux nombreux enfants seulement partiellement issus de l'immigration suite à la formation de ménages mixtes (voir encadré page suivante) ? La volonté de rigueur dans la démarche de contrefactuel peut ici atteindre ses limites.

En tout état de cause, la littérature converge sur le fait que les secondes générations, si elles restent en retrait de la population sans lien avec l'immigration en termes d'intégration socio-économique ou même linguistique, progressent par rapport aux premières générations. Par exemple, le rapport remis au congrès américain² avait notamment conclu qu'à tous les âges, le solde net de la deuxième génération était plus favorable que celui de la première génération (même s'il restait un peu inférieur à celui des populations sans lien avec l'immigration).

Cette dynamique intergénérationnelle de rattrapage, positive mais lente, est cohérente à la fois avec la présence de l'intégration des deuxièmes générations à l'agenda de nombreux grands pays d'immigration, et avec l'idée qu'au-delà de la deuxième génération l'assimilation des personnes issues de l'immigration au reste de la population devient une hypothèse crédible.

Toutefois, la dynamique positive généralement enregistrée entre la première et la deuxième génération en termes d'intégration n'est pas forcément suffisante pour assurer une contribution nette plus élevée aux finances publiques de la deuxième génération, si l'on se souvient que les coûts de l'éducation reposent totalement sur le pays d'accueil pour la deuxième génération, mais uniquement très marginalement pour la première (cas particuliers d'immigration de mineurs, cursus non achevés, etc.). En revanche, cet effet de « marche d'escalier » ne se reproduit plus entre les générations suivantes.

En tout état de cause, on ne tranchera pas ici un débat méthodologique auquel il n'existe pas de réponse unique et satisfaisante, ce qui a d'ailleurs conduit l'étude du CEPII³ à tester deux jeux d'hypothèses en la matière⁴. Les auteurs ont, dans leur

¹ Question plus théorique que pratique à ce stade dans de nombreux pays où l'immigration de masse est encore assez récente. Mais en France la survenue d'une importante immigration de travail dès l'entre-deux-guerres implique l'existence de nombreuses « troisième » et « quatrième » générations.

² National Research Council (1997), *The New Americans: Economic, Demographic, and Fiscal Effects of Immigration*, Washington, DC, The National Academies Press.

³ Chojnicki X., Ragot L. et Sokhna N. P. (2018), *op. cit.*

⁴ À savoir l'exclusion des secondes générations, ou leur inclusion mais uniquement jusqu'à 16 ans – il manque donc le scénario de l'inclusion de la deuxième génération sur son cycle de vie, plus rare

travail, souligné à juste titre que la prise en compte des deuxièmes générations « s'éloigne d'une approche individuelle pour se rapprocher d'une approche ménage ».

On peut observer pour conclure :

- que la doctrine en matière d'évaluation socioéconomique consiste à répertorier les hypothèses clés et à indiquer la sensibilité des résultats à ces hypothèses, en distinguant plusieurs scénarios ;
- que la prise en compte des deuxièmes générations (rarement totale, comme exposé *supra*) tendrait à dégrader l'impact budgétaire de l'immigration ;
- qu'une prise en compte des deuxièmes générations conduit à complexifier les jeux d'hypothèses, voire à les fragiliser avec un horizon de projection plus long et davantage de partis pris dans les simulations (concernant en particulier le rattrapage vis-à-vis des premières générations) ; elle pose aussi la question du nombre de générations à inclure dans l'analyse, avec en outre la difficulté méthodologique associée aux « ménages mixtes ».

Le cas particulier des ménages mixtes et de leurs enfants

L'enjeu méthodologique de la prise en compte des ménages mixtes, c'est-à-dire des ménages dans lesquels un seul adulte est né (étranger) à l'étranger, est tout sauf négligeable, pour au moins deux raisons :

- l'OCDE rappelle qu'« en moyenne, environ un immigré d'âge actif sur quatre vit dans ce type de ménage »¹, niveau proche de la proportion constatée en France (avec selon l'Insee, en 2016, 1 330 000 immigrés vivant avec un conjoint non-immigré², pour environ 5 millions d'immigrés âgés de 15 à 64 ans).
- par leurs caractéristiques, ces ménages se distinguent fortement des ménages composés uniquement d'immigrés ou de non-immigrés ; selon l'OCDE « dans la quasi-totalité des pays, les ménages mixtes présentent une contribution nette aux finances publiques fortement positive (...) très supérieure à celle des personnes nées dans le pays ». Même si cela peut en partie s'expliquer par le fait qu'un ménage mixte est par définition un couple, il semble que les mariages « mixtes »

compte tenu de sa lourdeur. Les auteurs ont justement prévu de procéder à ce travail complémentaire dans le cadre d'une approche dynamique.

¹ *Perspectives des migrations internationales 2013*, chapitre 3.

² Source : chiffres-clés du 25 juin 2019.

soient fortement corrélés avec une meilleure insertion sociale, voire linguistique, sans qu'il soit facile de déterminer le sens de la causalité, qui n'est d'ailleurs pas nécessairement unique. L'Insee a à cet égard rappelé que « les mariages mixtes sont considérés comme des indicateurs de l'intégration des étrangers, mais aussi de l'acceptation de ces derniers par les personnes détenant la nationalité du pays d'accueil ». Parmi les facteurs, « la distance linguistique ou religieuse, ou le niveau social d'origine »¹. Néanmoins, en France, le niveau de vie des ménages mixtes n'est que « proche de celui des non-immigrés », et en l'occurrence un peu inférieur².

L'OCDE, lorsqu'elle a recouru à une approche basée sur les ménages, a choisi un compromis assez naturel consistant à affecter les ménages mixtes à la population immigrée pour moitié. Il est possible d'objecter, dans une approche contrefactuelle puriste, que ces ménages ne se seraient pas formés sans immigration. Néanmoins, une partie au moins des prédictors de la contribution nette du conjoint non-immigré étaient déjà en place. L'étude du CEPII choisit en revanche d'exclure de la population immigrée les conjoints non-immigrés, dans le cadre d'une approche davantage basée sur les individus.

2. Les effets démographiques de l'immigration ne doivent pas être surestimés

Le vieillissement de la population concerne un grand nombre de pays d'immigration, et il peut obérer significativement les finances publiques, surtout si les risques sociaux sont fortement socialisés. Cela a notamment conduit à la mise en place d'un suivi spécifique de l'ensemble des États membres de l'UE, dans le cadre du groupe de travail sur le vieillissement. Or les politiques d'immigration sont fréquemment présentées dans le débat public comme une réponse naturelle à cet enjeu démographique.

2.1. L'impact de l'immigration est limité, transitoire et conditionnel

L'OCDE³ relevait en 2014 que « le tableau n'est pas aussi simple qu'on ne le croit parfois » et que les migrations internationales « ne sauraient (...) faire contrepoids »,

¹ Insee (2012), *Immigrés et descendants d'immigrés en France*, *op. cit.*

² Insee (2018), *Les revenus et le patrimoine des ménages*, édition 2018, Insee Références.

³ OCDE (2014), *Gérer les migrations économiques pour mieux répondre aux besoins du marché du travail*, *op. cit.*

se référant au rapport de l'ONU de 2001 sur les migrations de remplacement. L'organisation concluait ainsi que « sauf à accueillir un flux continu et de plus en plus important de nouveaux migrants, l'effet des migrations sur la pyramide des âges de la population résidente ne pourra être que provisoire puisque les migrants vieillissent eux aussi ». L'irréalisme d'une hypothèse de hausse continue de l'immigration qui compenserait le vieillissement des immigrés était déjà souligné dans le rapport remis en 2008 à la Chambre des lords¹. Il l'a également été par la Commission européenne².

Dans le cas français, l'INED a ainsi constaté qu'« alors que la population des migrants vieillit, l'effet de rajeunissement démographique de la migration devient moins important que par le passé »³. Selon François Héran, « les jeunes immigrés ne peuvent enrayer le vieillissement démographique, tout au plus peuvent-ils l'atténuer », ce qui est également le constat de la Commission européenne⁴.

Les effets favorables à plus court terme ont été étudiés par exemple par Grenno (2009) dans le cas de l'Espagne⁵. Cet exemple rappelle toutefois en quoi le postulat d'une immigration pérenne est parfois hâtif. En effet, ce pays a connu entretemps des soldes migratoires négatifs du fait de la forte crise économique, avec un phénomène de « retours au pays ».

De manière plus générale, Grenno a aussi rappelé que l'immigration comme réponse au vieillissement, et surtout à ses coûts, suppose que les immigrés s'insèrent correctement sur le marché du travail, faute de quoi ils ne contribuent pas à rétablir les équilibres des grands systèmes sociaux faisant appel à la solidarité intergénérationnelle (que cela soit par l'impôt ou les cotisations sociales).

¹ « *Policy of seeking to keep the dependency ratio down via high immigration would require not just a period of high immigration and population growth, but permanent population growth and an ever increasing absolute level of net immigration given that immigrants themselves grow old.* »

² « *The number of additional third-country migrants necessary (...) would have to climb to unrealistic magnitudes.* »

³ Rallu J.-L. (2014), « [Projections of ageing migrant populations in France: 2008-2028](#) », *Document de travail*, INED, n° 209.

⁴ Voir Commission européenne (2015), [Employment and social developments in Europe 2015](#), Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg : « *There is analytical evidence that additional migration can contribute to slowing down the trend, but it cannot stop it.* »

⁵ Grenno A. (2009), « *Spanish pension system: Population aging and immigration policy* », *Working Paper*, Université autonome de Barcelone.

Un cas d'école en matière démographique : l'Allemagne

Si l'on s'intéresse à l'Allemagne, pays particulièrement confronté à la question démographique et ayant accueilli un grand nombre de réfugiés, une note de l'IFRI et du CERFA¹ relativise considérablement l'impact de l'immigration qui « ne peut en aucun cas enrayer le vieillissement » même si elle peut le « ralentir, et encore bien peu ». En effet, selon des projections du Statistisches Bundesamt, un apport migratoire net de 200 000 personnes par an jusqu'en 2060 est loin d'enrayer la hausse du rapport de dépendance des personnes âgées (calculé en rapportant la population des plus de 65 ou 67 ans, respectivement aux 20-64 ans ou aux 20-66 ans). Le ministre de l'Intérieur allemand Thomas de Maizière a d'ailleurs eu l'occasion de rappeler que les réfugiés n'étaient pas accueillis dans cette optique (voir en revanche chapitre 2, rubrique 3.11 concernant les risques de pénurie généralisée de main-d'œuvre dans certains pays d'immigration).

2.2. La situation démographique est plutôt favorable en France

François Héran relevait en 2013 que « grâce à un taux de fécondité proche du seuil de renouvellement, la France parviendra à maintenir la stabilité de sa population active pendant les prochaines décennies ». De fait, grâce à son dynamisme démographique intrinsèque, la France apparaît bien moins exposée aux coûts du vieillissement que la moyenne des États membres de l'UE. Selon le dernier rapport 2018 du groupe de travail européen dédié², ces coûts resteraient stables en France à l'horizon 2045, et décroîtraient même de 3 points de PIB à l'horizon 2070, ce qui est la troisième prévision la plus favorable concernant les 28 États membres.

La situation moyenne dans l'ensemble de l'UE est en effet bien différente, avec des coûts qui croîtraient de 2 points de PIB d'ici 2045 et de 1,5 point d'ici 2070. La Commission européenne a d'ailleurs relevé l'importance des écarts entre États membres³.

¹ Salles A. (2017), « [Entre vieillissement et migrations, la difficile équation allemande](#) », *Notes du Cerfa*, n° 138, IFRI, juin.

² Commission européenne (2018), *The 2018 Ageing Report: Economic and Budgetary Projections for the EU Member States (2016-2070)*, Luxembourg, Publications Office of the European Union.

³ Voir Commission européenne (2015), *Employment and social developments in Europe 2015*, Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg : « *Eurostat expects the EU's working-age population to shrink by an average of 0.4 % every year over the coming four decades, though with huge variation across Member States.* »

L'OCDE relevait également, dans son rapport de 2014¹, que « les migrations influent de manière assez limitée sur la dynamique de la population dans certains pays d'immigration de longue date comme les États-Unis, la France, les Pays-Bas et la Nouvelle-Zélande ». Elle notait plus généralement à propos du vieillissement que « l'Europe sera toutefois la seule région dans le monde à observer un renversement de cette tendance pendant ce siècle, vraisemblablement dès 2040 », constat qui semble aujourd'hui rester compatible avec les dernières projections de la Commission européenne.

Le (relatif) dynamisme démographique de certains pays d'immigration peut certes partiellement résulter, non de l'effet direct des flux d'immigration, mais d'un effet indirect, lié à une fécondité supérieure y compris chez les générations issues de l'immigration. Ainsi, l'étude britannique réalisée pour la Chambre des lords relevait que selon les statistiques du Home Office, la fécondité des mères immigrées était dans les années 2000 de 0,8 enfant par femme plus élevée que celle des mères non-immigrées. L'Insee obtient le même écart dans sa publication de décembre 2018 sur données françaises (avec respectivement 2,73 et 1,80 enfant par femme)².

Néanmoins, l'Insee rappelle que ce surcroît de fécondité des femmes immigrées ne contribue qu'à hauteur de 0,12 à l'indicateur conjoncturel de fécondité (1,92 au lieu de 1,80). De plus, le phénomène est limité à une génération : le département des statistiques, des études et de la documentation du ministère de l'Intérieur (DSED) indique en effet que la fécondité des descendantes d'immigrés est « proche de celle de la population majoritaire »³, avec un niveau moyen en 2010 de 1,85 enfant par femme (pour 1,86 à l'époque s'agissant des femmes « sans lien avec la migration »). Dans le cas de l'Allemagne, la note précitée IFRI/CERFA relevait quant à elle que « la population étrangère vieillit aussi » et que « son niveau de fécondité (...) se rapproche en règle générale progressivement de celui de la population locale ». Un grand nombre d'études, réalisées dans le contexte de différents pays d'accueil, confirment en effet l'existence d'une convergence des taux de fécondité⁴.

¹ OCDE (2014), *Gérer les migrations économiques pour mieux répondre aux besoins du marché du travail*, op. cit.

² Robert-Bobée I. et Volant S. (2018), « Baisse récente de la fécondité en France : tous les âges et tous les niveaux de vie sont concernés », *Insee Focus* n°136, décembre.

³ *Info migrations* (2015), « La fécondité des descendantes d'immigrés est proche de celle de la population majoritaire », n° 79, août.

⁴ Par exemple dans le cas du Royaume-Uni : Georgiadis A. et Manning A. (2011), « Change and continuity among minority communities in Britain », *Journal of Population Economics*, vol. 24, p. 541-568.

3. Enjeux de prise en compte des finances publiques au-delà des transferts directs en espèces du système socio-fiscal

Les pages précédentes ont illustré l'importance du cadre temporel pour gommer les effets du cycle économique sur les finances publiques et intégrer les seuls effets démographiques pérennes. Mais, comme le notait l'étude remise à la Chambre des lords en 2008, la détermination de l'impact de l'immigration sur les finances publiques est aussi largement tributaire des types de coûts et recettes pris en compte¹. Une tentation, au nom de la simplicité, serait de limiter les études aux prélèvements directs sur les ménages (impôts sur leurs revenus et cotisations sociales) et aux transferts en espèces qu'ils reçoivent, seuls éléments retracés dans un certain nombre d'enquêtes. Un tel spectre d'analyse resterait alors très en deçà du périmètre des finances publiques, compte tenu du poids très important, en France mais aussi dans nombre de pays d'immigration, d'une part de la fiscalité indirecte, et d'autre part des transferts en nature, qu'ils soient « individualisables » (éducation, santé, logement) ou qu'ils s'opèrent dans le cadre de la mise à disposition de biens publics (infrastructures, fonctions régaliennes), ce qui conduit à envisager les finances publiques bien au-delà du seul système « socio-fiscal ».

Un raisonnement en termes de contributions nettes au solde primaire, hors charge de la dette

L'OCDE indique dans sa revue de littérature² que « généralement, le paiement des intérêts n'est pas mentionné spécifiquement dans les études empiriques, en dépit de leur importance à la fois réelle et croissante » (potentiellement plusieurs points de pourcentage des dépenses publiques). L'organisation a ainsi choisi de mettre en avant, dans son rapport, les chiffrages de la contribution nette des immigrés au solde primaire.

Dans le cas français, l'étude du CEPII relative à l'impact de l'immigration sur les finances publiques³ s'inscrit dans ce sillage en précisant que « de manière habituelle dans ce genre d'exercice, les charges d'intérêt (...) sont exclues des dépenses de consommation courante de l'État et ne sont donc pas considérées comme une dépense devant être affectée aux individus de la période ».

¹ Voir p. 41 : « *Determining whether immigrants make a positive or negative fiscal contribution is highly dependent on what costs and benefits are included in the calculations* ».

² *Perspectives des migrations internationales 2013*, chapitre 3, p. 174.

³ Chojnicki X., Ragot L. et Sokhna N. P. (2018), *op. cit.*

Les transferts aux ménages en nature, sous forme de services, leur sont par définition moins aisément rattachables que les transferts en espèces, en particulier parce qu'ils ne sont pas aussi directement suivis¹ et valorisés en unités monétaires. Il en va ainsi notamment des dépenses publiques de santé et d'éducation, voire de logement dans les pays comme la France où existent de significatifs parcs de logements sociaux (ou d'urgence). S'ajoutent à cette liste diverses politiques d'accompagnement (chômeurs, ou autres populations vulnérables particulières comme dans le cas de l'aide sociale à l'enfance).

Une correcte prise en compte des transferts en nature est pourtant cruciale du fait des sommes en jeu. En effet, dans de nombreux pays de l'OCDE, elles avoisinent l'ordre de grandeur du total des prestations monétaires. Ainsi, en 2017, selon les comptes de revenu des ménages les transferts en nature représentent 81 % des transferts en espèces en France, 83 % en Allemagne, 87 % au Royaume-Uni, 91 % en Finlande, 99 % au Danemark et aux Pays-Bas, 113 % en Norvège, et même 130 % en Suède. La question de l'impact de l'immigration sur les systèmes de santé et d'éducation est au demeurant fréquemment un élément central du débat².

Même dans le cas des États-Unis où les transferts en nature ne représentent « que » 55 % des transferts en espèces (notamment du fait d'une moindre socialisation de la santé et de l'éducation supérieure), leur prise en compte peut modifier les constats, en positionnant alors les immigrés comme davantage consommateurs de transferts sociaux que les non-immigrés (voir par exemple Borjas et Hilton, 1996³).

Il convient donc d'estimer si le degré de sollicitation par les immigrés des services publics concernés se distingue de celui des non-immigrés. D'éventuels écarts peuvent être liés à des différences de situations objectives, mais aussi à des différences de comportements, avec des problématiques aussi diverses que le non-recours (se traduisant par la non-mobilisation de dispositifs par les immigrés malgré une situation qui le justifierait) ou l'aléa moral (associé à une surconsommation des services dont la présence serait en elle-même un motif d'immigration).

¹ Les transferts en espèces sont retracés dans les bases de données des administrations fiscales et sociales concernées.

² On trouvera des exemples dans le *Policy Brief* du CEPII d'avril 2018 « [The effects of immigration in developed countries: insights from recent economic research](#) », notamment Otto et Steinhardt (2014) s'intéressant au cas de Hambourg durant la période 1987-1998, ou encore Halla *et al.* (2016) concernant l'Autriche.

³ Borjas G.J et L. Hilton (1996), « Immigration and welfare state: immigrant participation in means-tested entitlement programs », *Quarterly Journal of Economics*, mai, p. 575-604.

3.1. Les dépenses d'éducation renvoient avant tout à la structure par âge

L'OCDE a relevé que « des estimations des dépenses publiques d'éducation sont disponibles dans une majorité de pays (...), par niveau d'études »¹. La méthode pour évaluer la dépense d'éducation imputable aux immigrés² est alors d'approcher leur taux de scolarisation grâce aux enquêtes sur les ménages, puis d'affecter au prorata des effectifs concernés les sommes nationalement dépensées au titre de l'éducation. Dans le cas français, l'étude du CEPII³ s'est basée sur des dépenses par âge calculées par le ministère de l'Éducation nationale, puis les auteurs ont considéré « faute de données disponibles » que « pour un âge donné, la dépense d'éducation est la même quelle que soit l'origine », sans par conséquent envisager la possibilité d'un différentiel de recours au système éducatif, d'autant plus qu'ils ne prenaient en compte que les enfants de moins de 16 ans⁴.

Un éventuel facteur d'hétérogénéité est toutefois lié au fait que les enfants d'immigrés eux-mêmes immigrés (c'est-à-dire arrivés avec leurs parents) auront assez souvent besoin d'une aide pour intégrer le système scolaire du pays d'accueil, comme cela est aussi le cas dans les autres pays d'immigration⁵. Dans le contexte français, ceci concerne notamment les élèves nouveaux arrivants non francophones qui ne représentent toutefois qu'environ 0,5 % des effectifs dans l'éducation élémentaire, les collèges et lycées, avec des durées d'accueil dans des classes spécifiques souvent courtes⁶. Les élèves allophones ne suivent en effet généralement qu'un an de cours spéciaux.

Plus largement, certaines mesures telles que le récent dédoublement de la taille des classes (justement censé résorber l'inégalité des chances⁷) pourraient également

¹ *Perspectives des migrations internationales 2013*, chapitre 3, p. 139.

² Ou enfants d'immigrés selon l'approche retenue.

³ Chojnicki X., Ragot L. et Sokhna N. P. (2018), « *L'impact budgétaire de 30 ans d'immigration en France : une approche comptable* », *op. cit.*

⁴ Aller au-delà de cet âge reviendrait vite à poser la question des éventuelles inégalités d'accès ou de recours à l'enseignement supérieur.

⁵ Le rapport *Employment and social developments in Europe 2016* de la Commission européenne indique ainsi : « *Children who arrive with parents are likely to be in need of some help in integrating into the local school system and easing their access to education* ».

⁶ Insee (2012), *Immigrés et descendants d'immigrés en France*, *op. cit.* Le pourcentage de 0,5 % semble rester cohérent avec le chiffre de 52 500 enfants allophones scolarisés en 2014/2015 évoqué dans le rapport du député Aurélien Taché au Premier ministre, *72 propositions pour une politique ambitieuse d'intégration des étrangers arrivant en France*, février 2018.

⁷ La présentation de la mesure sur le site du ministère de l'Éducation nationale commence par préciser qu'« en France, plus de 20 % des élèves ne maîtrisent pas les savoirs fondamentaux à la fin

bénéficier aux jeunes immigrés d'âge scolaire (ou aux enfants des moins jeunes, nés en France). Les élèves immigrés (ou enfants d'immigrés) sont en effet a priori surreprésentés dans les zones concernées, du fait de la conjonction d'une concentration géographique des populations immigrées dans les grandes agglomérations et de phénomènes de ségrégation résidentielle en leur sein (voir chapitre 1, rubrique 2.2), mais aussi d'importants écarts de réussite scolaire entre enfants d'immigrés et enfants sans lien avec l'immigration, même une fois prises en compte les caractéristiques socioculturelles (comme le montrent les résultats de l'enquête PISA de l'OCDE dans le cas de la France).

Mais d'éventuels écarts de dépense éducative moyenne par enfant semblent aujourd'hui mal documentés¹, c'est donc surtout la différence de structure par âge entre immigrés et non-immigrés qui va jouer (voir chapitre 1, rubrique 2.6), du moins si les enfants d'immigrés nés en France ne sont pas inclus dans l'analyse. En effet, selon les données de l'Insee², la population immigrée ne compte en 2018 que 4,8 % de moins de 15 ans, loin des 18,2 % chez les non-immigrés. Or la dépense publique moyenne par élève des premier et second degrés s'établit à 6 600 euros annuels³.

L'Insee a néanmoins constaté que si « les immigrées ont une fécondité très faible avant leur arrivée en France », celle-ci est en revanche « très élevée l'année de l'arrivée ou l'année suivante, du fait d'un effet de rattrapage. Leur projet migratoire peut les amener à différer leur maternité, ou être un préalable à cette dernière pour celles qui rejoignent un conjoint ou promis en France »⁴. Un graphique de l'Insee inclus *supra* (graphique 13) rappelle qu'en France, la majorité des enfants d'immigrés naissent après l'arrivée de leurs parents, même si la proportion fluctue selon les régions d'origine des immigrés. Ainsi, l'institut a conclu qu'« en couple, les immigrés ont beaucoup plus souvent des enfants vivant avec eux que les non-immigrés ».

C'est pourquoi certaines études⁵ incluent le coût d'éducation des enfants d'immigrés, nés dans le pays d'accueil, notant à propos des immigrés « une estimation de

de l'école primaire. Ces difficultés pèsent en particulier sur les élèves dont les familles sont elles-mêmes en situation de fragilité sociale, culturelle et économique ».

¹ Voir le constat précité de l'étude du CEPIL quant au manque de données disponibles.

² Données et enquêtes annuelles de recensement.

³ La DEPP du ministère de l'Éducation nationale a calculé un montant moyen annuel par élève des premier et second degrés de 7 820 euros en 2015 (*L'éducation nationale en chiffres* version 2017), mais cette dépense intérieure d'éducation ne repose qu'à 84 % sur les finances publiques (le solde étant financé à parts quasi égales par les entreprises et les ménages eux-mêmes).

⁴ Par exemple Insee (2012), *Immigrés et descendants d'immigrés en France*, *op. cit.*

⁵ *Perspectives des migrations internationales 2013*, chapitre 3.

dépenses d'éducation plus élevées – due au fait qu'ils ont un plus grand nombre d'enfants d'âge scolaire » (les différences de fécondité ont été évoquées en 2.2 *supra*). D'autres n'incluent les coûts d'éducation des enfants d'immigrés nés en France que dans un scénario alternatif, comme l'étude du CEPII déjà évoquée¹, qui inclut alors aussi les enfants des ménages mixtes (là où l'OCDE n'intègre ces enfants que pour moitié). Les coûts associés s'élèvent alors dans ce scénario à environ 0,7 point de PIB.

3.2. Concernant les dépenses de santé, il n'est pas établi que les immigrés se distinguent

Par opposition aux dépenses d'éducation, l'OCDE a indiqué² qu'« il est plus difficile d'évaluer les dépenses publiques individuelles au titre de la santé. Le montant varie largement en fonction de l'âge, et seule une poignée de pays de l'OCDE formulent des estimations sur ce point ». Les experts cités par l'étude remise à la Chambre des lords en 2008 relevaient qu'au Royaume-Uni les nouveaux immigrés étaient plutôt jeunes et en bonne santé, ce qui tout au plus tendait à accroître leur recours aux services de maternité.

Cela peut laisser penser que des différentiels de consommation vis-à-vis des non-immigrés relèveraient avant tout, là encore, d'effets de structure par âge. Le département des statistiques, des études et de la documentation du ministère de l'Intérieur (DSED) a ainsi relevé que « les immigrés, en particulier ceux arrivés récemment en France, sont en assez bonne santé en général du fait de leur âge »³. Les effets transitoires de structure par âge ont du reste vocation à être corrigés en cas de recours à des méthodes dynamiques étendues au cycle de vie.

Mais la consommation de soins des immigrés peut aussi s'analyser comme « l'une des dimensions de la production sociale des inégalités de santé »⁴ (Fassin, 1998), qui sont un phénomène plus large, avec en particulier les deux questions des inégalités d'espérance de vie et du non-recours au système de santé, voire du renoncement aux soins. En France, la DSED a ainsi constaté que « les nouveaux migrants renoncent plus à recourir à un médecin spécialiste qu'à un généraliste ». Au

¹ Chojnicki X., Ragot L. et Sokhna N. P. (2018), « [L'impact budgétaire de 30 ans d'immigration en France : une approche comptable](#) », *op. cit.*

² [Perspectives des migrations internationales 2013](#).

³ *Info migrations* (2015), « [Le recours aux soins des nouveaux migrants](#) », n° 76, juin.

⁴ Fassin D. (1998), « [Peut-on étudier la santé des étrangers et des immigrés ?](#) », *Plein droit*, revue du GISTI (Groupe d'information et de soutien aux travailleurs immigrés), n° 38, p.1-7.

Royaume-Uni, l'étude remise à la Chambre des lords relevait une propension à davantage recourir aux services d'urgence sans passage par le médecin généraliste, et posait la question du non-recours aux services publics (au-delà de la santé). De tels comportements vis-à-vis des soins sont généralement associés aux populations socialement défavorisées, immigrées ou pas.

Globalement, selon l'INED « les travaux mettent au jour un moindre recours aux soins des milieux modestes et attestent depuis longtemps de l'existence chez les migrants d'une fréquence plus faible des consultations auprès des professionnels de santé (Mizrahi et Mizrahi, 1993) »¹. La question du non-recours liée au « gradient social » est en effet, dans le cas des immigrés, aggravée par des barrières telles que la langue ou la méconnaissance des institutions, déjà décrites *supra* s'agissant du marché du travail. France terre d'asile souligne ainsi, s'agissant de l'accès aux droits sociaux en général, la « carence d'informations disponibles dans une langue (...) compréhensible »². Dans le cas plus spécifique des dépenses de santé, la DSED a constaté que « la mauvaise maîtrise du français est un facteur avéré de risque, spécifique aux nouveaux migrants, de renoncement aux soins ». Par ailleurs, d'après des données parcellaires, les taux de non-recours à l'Aide médicale d'État (AME, certes réservée aux immigrés irréguliers) seraient importants³. Les enjeux d'accès au droit – en l'occurrence à la couverture santé – pour les populations vulnérables sont d'ailleurs à l'origine de la récente fusion de la CMU complémentaire et de l'ACS, à l'initiative du gouvernement, compte tenu du niveau important de non-recours à ces aides destinées aux populations pauvres ou modestes. Globalement, l'OCDE⁴ a ainsi conclu qu'au-delà des effets de composition liés aux structures par âge, « les immigrés tendent à avoir moins facilement accès au système de soins de santé, qu'ils utilisent moins également, en raison d'obstacles formels et informels : restrictions juridiques, barrière de la langue, facteurs socioculturels et manque

¹ Hamel C. et Moisy M. (2013), « [Immigrés et descendants d'immigrés face à la santé](#) », INED, *Document de travail*, n° 190, janvier.

² Fine S., Soupios-David H. et Duvernoy A. (2019), [L'intégration des bénéficiaires d'une protection internationale en France](#), *op. cit.* Ce rapport souligne que l'accès à l'interprétariat n'est systématique qu'à l'OFPPRA, et reste rare par exemple dans les préfectures, les hôpitaux ou les CAF. Par ailleurs « certains médecins refusent de voir des étrangers (...) affirmant souvent que leur niveau de français n'est pas suffisant pour pouvoir fournir des soins appropriés ».

³ Le groupe de travail n° 3 mobilisé dans le cadre de la concertation relative à la stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté a indiqué que parmi les personnes reçues par Médecins du Monde, le taux de non-recours à l'AME était de 86 %.

⁴ [Perspectives des migrations internationales 2013](#).

d'informations sur leurs droits et sur le système de santé du pays hôte », citant à cet égard l'étude de Norredam et Krasnick (2011)¹.

Le non-recours aux prestations se résorbe avec la durée du séjour

Les immigrés s'approprient toutefois progressivement le système d'État providence, comme l'a noté Hu (1998)². Cette thèse est confirmée dans le domaine de la santé en France puisque la DSED relève que les immigrés étrangers, « personnes en moyenne présentes depuis moins longtemps [que les immigrés ayant acquis la nationalité] recourent moins aux soins »³. Dans sa revue de littérature, le CEPII⁴ indique que l'accroissement du recours aux prestations peut s'expliquer à la fois par une meilleure connaissance des institutions et par la disparition des restrictions à l'éligibilité aux aides qui caractérisent souvent les premiers temps du séjour dans le pays d'accueil.

Par ailleurs, en contrepoint à un risque accru de non-recours, la crainte d'un « tourisme médical » est évoquée de façon récurrente, notamment dans le cas de l'AME, avec l'idée, alors, que le dispositif renforce l'attractivité de la France comme terre d'accueil. Mais certaines données relayées par les inspections générales de l'État viennent fortement nuancer cette thèse : un rapport IGAS/IGF relatif à l'analyse de l'évolution des dépenses au titre de l'AME, certes aujourd'hui daté, constatait que le bénéficiaire de l'AME consommait en moyenne 1 741 euros de soins par an, pour respectivement 2 606 euros pour les bénéficiaires de la CMU complémentaire et 1 580 euros pour ceux du régime général⁵.

Concernant cette fois les différentiels d'espérance de vie, plusieurs études ont relevé une sous-mortalité des immigrés par rapport aux non-immigrés, à un âge donné⁶, en

¹ Norredam M. et A. Krasnik (2011), « Migrants' access to health services », in B. Rechel (éd.) *et al.*, *Migration and health in the European Union*, Open University Press, Maidenhead.

² Hu W.Y. (1998), « Elderly immigrants on welfare », *Journal of Human Resources*, vol. 33, n° 3.

³ *Info migrations* n° 76, juin 2015.

⁴ Edo A., Ragot L., Rapoport H., Sardoschau S. et Steinmayr A. (2018), « [The effects of immigration in developed countries: insights from recent economic research](#) », *op. cit.*

⁵ Cordier A. et Salas F. (2010), « Analyse de l'évolution des dépenses au titre de l'AME », IGAS, novembre.

⁶ Guillot *et al.* (2018), « [Understanding age variations in the migrant mortality advantage: An international comparative perspective](#) », *Plos One*, juin ; et Boulogne *et al.* (2012), « Mortality differences between the foreign-born and locally-born population in France », *Social Science & Medicine*, vol. 74, n° 8, avril, p. 1213-1223.

France mais aussi au Royaume-Uni ou aux États-Unis. Cela s'expliquerait notamment par une autosélection lors du départ¹ : les personnes des pays d'origine en mauvaise santé auraient une plus faible propension à tenter le pari de l'émigration², en particulier dans le cas de l'immigration pour motif économique ou humanitaire. Toutefois, la santé des immigrés à un âge donné dépend partiellement de leur pays d'origine. À cet égard, des facteurs protecteurs tels que les habitudes alimentaires ou une moindre exposition aux addictions ont pu être relevés³.

Concernant les états de santé eux-mêmes, l'OCDE signale pourtant que les immigrés se déclarent en France en moins bonne santé que les non-immigrés (écart qui ne se constate pas dans de nombreux pays hôtes), même si les écarts d'états de santé déclarés restent faibles une fois corrigés de l'âge⁴. La DSED a par ailleurs indiqué que « pour les nouveaux migrants, à âge et sexe égaux, l'état de santé est moins bon que celui de la population générale »⁵. Ce constat sur la santé des immigrés semble indiquer que sous l'effet des changements de composition des flux migratoires, le phénomène d'autosélection positive lors de l'immigration s'éroderait : une étude antérieure de la DSED évoquait notamment à cet égard les changements de catégorie d'immigration et de pays d'origine⁶. De plus, même pour une vague d'immigration donnée, les effets de l'autosélection initiale diminueraient avec le temps. L'INED a ainsi constaté que la santé des immigrés « se dégrade plus rapidement que celle des personnes non immigrées, en raison de conditions de vie plus difficiles »⁷. En outre, les immigrés « perdraient au fil du temps l'effet protecteur » associé à leur mode de vie d'origine. La conjugaison d'une sous-mortalité des immigrés et d'un état de santé moins bon à âge donné, au moins au-delà d'une certaine durée de séjour, pourrait suggérer un retour au pays plus

¹ Ainsi, l'INED indique dans son document de travail n° 190 que « la meilleure santé à l'arrivée se vérifie surtout pour la population masculine arrivée dans les cinq dernières années précédant l'enquête » Voir Hamel C. et Moisy M. (2013), *op. cit.*

² « ...les personnes potentiellement en moins bonne santé n'ayant pas migré », Insee (2012), *Immigrés et descendants d'immigrés en France*, *op. cit.*

³ Document de travail n° 190 de l'INED : « Cette plus faible morbidité a été expliquée par des différences d'habitudes alimentaires des originaires du Maghreb, ces habitudes s'avérant plus protectrices pour la santé du fait notamment d'une moindre consommation d'alcool et de tabac, particulièrement chez les femmes, mais aussi en raison d'une plus forte consommation de poisson et de fruits que dans le reste de la population (Warner, Khlaf, Bouchardy, 1995) ».

⁴ Voir par exemple OCDE (2013), *Perspectives des migrations internationales 2013*, graphique 3.7.

⁵ *Info migrations* n° 76, juin 2015.

⁶ *Info migrations* n° 70, juillet 2014.

⁷ INED, document de travail n° 190.

fréquent des immigrés en moins bonne santé, mais de récentes études ne parviennent pas à valider cette hypothèse¹.

Ainsi, même à structures par âge comparables, il paraît globalement difficile d'identifier une singularité des immigrés en matière de consommation de soins : tout au plus un renoncement un peu plus fréquent à ceux-ci pour les raisons précitées peut être contrebalancé par un état de santé déclaré un peu moins bon. L'Insee indiquait en 2012 que « les consommations de soins des immigrés et des non-immigrés sont proches »².

3.3. Les immigrés consomment davantage de services de logement

Les transferts en nature au titre de la politique du logement³ sont moins systématiquement étudiés que ceux liés à l'éducation et à la santé, vraisemblablement car les enjeux budgétaires sont nettement plus faibles, plus encore dans les pays où l'aide au logement des ménages est quasi exclusivement monétaire, en l'absence d'un « parc social » développé.

Les études britanniques sont intéressantes dans ce domaine, compte tenu des similarités entre la France et le Royaume-Uni, avec dans les deux cas la combinaison de « zones en tension » et d'un important secteur du logement social⁴. Or les experts auditionnés dans l'étude remise en 2008 à la Chambre des lords soulignaient qu'une analyse de l'impact de l'immigration sur le logement s'imposait, décrivant un renforcement des tensions par divers canaux. Ce constat a trouvé un écho près d'une décennie plus tard dans les travaux de Becker et Fetzer (2016)⁵, qui attribuent partiellement la hausse des votes pour le parti UKIP aux tensions sur le marché du logement liées à l'immigration.

En France, les immigrés sont surreprésentés dans le parc social, malgré les délais d'attente et les difficultés d'accès au droit, déjà évoquées dans d'autres domaines. Cela s'explique par divers éléments, souvent non spécifiques à la situation française : un positionnement des immigrés sur le marché du travail globalement moins favorable (voir chapitre 2), leur surreprésentation dans les grandes

¹ Guillot *et al.* (2018), *op. cit.*

² *Ibid.*

³ Il ne s'agit pas ici des allocations logement, qui sont des transferts en espèces.

⁴ Voir les chiffres publiés par « Housing Europe » et l'Observatoire du logement social.

⁵ Becker S. O. et Fetzer T. (2016), « Does Migration Cause Extreme Voting? », Warwick Working Paper Series, vol. 306.

agglomérations avec des marchés du logement en tension (chapitre 1, rubrique 2.2), voire la modestie des patrimoines¹ lors de la migration et la taille des ménages² entravant, au moins dans un premier temps, l'accès à la propriété voire tout simplement l'accès au parc privé locatif (avec en particulier l'absence de garants³). De plus, l'Insee relevait en 2012 que, même « en neutralisant les effets liés à un âge moyen, à un revenu plus faible et à une plus forte présence dans les grandes villes où l'immobilier est plus cher, les immigrés vivent moins souvent dans un ménage propriétaire que le restant de la population », l'écart étant toutefois réduit de plus de moitié.

Ainsi, selon les données du recensement 2013, le ministère de l'Intérieur indique que « parmi les personnes vivant en logement ordinaire, les ménages immigrés sont moins souvent propriétaires (37 %) que les ménages non immigrés (60 %). À l'opposé, ils sont plus souvent locataires d'un logement HLM (respectivement 31 % et 13 %) »⁴. En se basant sur des données plus anciennes (enquête logement 2006), les auteurs de l'étude du CEPII⁵ constataient que 16,5 % des logements sociaux sont occupés par des immigrés. Ils ont ainsi alloué aux immigrés, sur la base de ce prorata, une part de la dépense de logement (hors prestations monétaires).

Pour autant, même en France, les enjeux de finances publiques associés à la nette surreprésentation des immigrés dans le parc social restent faibles. La consultation des chiffres du tableau D.1 de l'étude du CEPII précitée montre que ce poste n'explique qu'entre 0,01 et 0,02 point de PIB de l'écart entre contributions nettes des immigrés et non-immigrés aux finances publiques. Si la question du logement social est souvent évoquée dans le débat public, c'est donc vraisemblablement davantage au titre des difficultés associées à la ségrégation résidentielle et à l'enjeu que représente l'accès au logement pour nombre de ménages, immigrés ou non.

¹ L'Insee indiquait en 2012 (*Immigrés et descendants d'immigrés en France*) que le patrimoine brut moyen d'un ménage immigré était de 45 % inférieur à celui d'un ménage non-immigré. 16 % des ménages immigrés n'avaient aucun patrimoine, contre 4 % des ménages non-immigrés.

² L'Insee relevait en 2012 que les immigrés « sont plus touchés par une situation de surpeuplement » (25 % contre 5 % pour la population sans lien avec la migration).

³ Ce point est notamment souligné dans le rapport précité de France terre d'asile, à propos des immigrés à titre humanitaire.

⁴ « L'essentiel de l'immigration », ministère de l'Intérieur.

⁵ Chojnicki X., Ragot L. et Sokhna N. P. (2018), *op. cit.*

Toutefois, le ministère de l'Intérieur a également constaté que « les immigrés sont surreprésentés parmi les sans-abris »¹, tandis que la Cour des comptes a relevé à de multiples reprises un engorgement du secteur de l'hébergement d'urgence généraliste par les demandeurs d'asile, point déjà développé à propos des coûts de gestion de l'immigration (voir 3.6 *infra*). Ces coûts, comme les autres coûts et bénéfices de l'immigration, renvoient aussi aux modalités d'organisation de l'accueil en France et non uniquement au phénomène migratoire proprement dit. Les surcoûts liés aux hébergements d'urgence en milieu hôtelier du fait de la saturation des structures d'accueil ont déjà été largement documentés, au-delà des seuls immigrés.

La consultation des analyses de la Commission européenne montre néanmoins que les difficultés liées au logement des immigrés sont loin de ne concerner que la France². Face à de telles difficultés, la Commission note que certains États membres ont choisi de répartir les immigrés à titre humanitaire sur le territoire de manière coercitive. À cette occasion, elle s'inquiète que de telles initiatives puissent entraver leur insertion dans l'emploi³. Il a en effet été souligné qu'il était préférable que la répartition géographique des migrants se base sur le marché du travail plutôt que celui du logement. France terre d'asile notait récemment, dans le contexte français, que « la plupart des logements sociaux restant vacants sont situés dans des territoires ruraux, peu attractifs pour les bénéficiaires d'une protection internationale : ces derniers s'inquiètent de leur insertion professionnelle future dans des régions excentrées et fortement touchées par le chômage »⁴. Les marges de manœuvre en termes de dépense de logement seraient donc limitées, les constats précédents renvoyant aux éventuels effets de congestion de l'immigration, très brièvement évoqués dans le chapitre 4.

¹ *Ibid.*

² Le rapport *Employment and social developments in Europe 2016* indique ainsi : « *Providing affordable housing for refugees is considered one of the greatest challenges in cities, which coupled with limited and tightening budgetary allocations and recruitment freezes, has made integration of refugees more difficult* ».

³ Selon le rapport précité de la DG Emploi, affaires sociales et inclusion de la Commission européenne « *Housing market and dispersion policies aim at limiting additional pressure from asylum seekers in already tight local housing markets. At the same time, these can be an obstacle to their labour market integration* ».

⁴ Fine S., Soupios-David H. et Duvernoy A. (2019), *op. cit.*

Quelques exemples en matière de politiques de logement des immigrés

Le schéma suédois de répartition des migrants a tenté de concilier considérations relatives aux deux marchés du travail et du logement¹ avec des démarches similaires au Danemark et en Finlande. Une autre démarche nationale parfois mise en avant est celle de la Belgique, pays disposant d'un parc social assez réduit mais ayant mis sur pied un partenariat avec les bailleurs privés dans le cadre du projet « Convivial ». Par ailleurs, France terre d'asile consacrait dans son récent rapport² quelques paragraphes à l'« émergence de l'hébergement chez les particuliers », scénario toutefois peu généralisable, particulièrement au-delà du cas particulier des réfugiés.

3.4. Il existe des dépenses d'accompagnement spécifiques à certains flux d'immigration

L'OCDE a noté que « les migrants au chômage sont fréquemment sous-représentés parmi les bénéficiaires de certaines des mesures actives du marché du travail les plus coûteuses »³, le bénéfice de ces mesures nécessitant souvent une éligibilité à l'assurance-chômage, non satisfaite en cas d'exclusion trop durable de l'emploi ou d'absence de période d'emploi préalable⁴. La Commission européenne a par ailleurs rappelé que le besoin d'accompagnement ne cesse pas avec l'insertion dans l'emploi⁵.

En revanche, l'OCDE a relevé que « de nombreux immigrés adultes peuvent bénéficier à leur arrivée d'une formation linguistique ciblée et payée sur fonds publics », sommes « prises en compte dans la plupart des études propres aux pays où elles sont élevées, notamment les pays nordiques ». D'autres études étrangères citent également ce type de services destinés aux nouveaux immigrés. Mais dans le

¹ Le rapport *Employment and social developments in Europe 2016* de la Commission européenne indique : « *Migrants are placed in localities matching their profile, taking account of their education levels and work experience, local employment rates, the locality's size, its concentrations of foreign-born people and the availability of housing* ».

² Fine S., Soupios-David H. et Duvernoy A. (2019), *op. cit.*

³ *Perspectives des migrations internationales 2013*, p. 140.

⁴ « Comme les immigrés au chômage ont moins de chance de recevoir une aide à ce titre que les nationaux sans emploi, ils sont surreprésentés parmi les bénéficiaires de l'aide sociale. »

⁵ « However, it is not necessarily the case that integration support is no longer needed once in employment. »

contexte français le développement de ces services apparaît jusqu'ici relativement faible en comparaison internationale, comme exposé au chapitre 1 (2.1).

C'est en fait surtout l'immigration humanitaire qui s'avère nécessiter des prises en charge plus spécifiques. Par exemple, le dernier rapport de la DREES relatif à l'aide et l'action sociales en France¹ indique qu'environ 18 000 mineurs non accompagnés² étaient pris en charge fin 2016 par les services de l'aide sociale à l'enfance (ASE), ce qui représenterait 11 % des bénéficiaires³, dans le contexte d'un budget total annuel de l'ASE d'un peu moins de 8 milliards d'euros (à titre de comparaison, le coût annuel moyen de l'ASE, de près de 50 000 euros, est bien supérieur à la dépense d'éducation moyenne annuelle de 6 600 euros évoquée *supra*). La mission bipartite de réflexion sur les mineurs non accompagnés lancée en 2017 relevait ainsi que « l'augmentation très significative des flux d'arrivée met à l'épreuve les dispositifs d'accueil, tout particulièrement dans la phase initiale de mise à l'abri et d'évaluation de la minorité et de l'isolement de ces jeunes migrants »⁴.

De manière plus générale, lorsque la Commission européenne souligne que la répartition des réfugiés entre États membres est inégale, elle relève en particulier les implications en termes d'efforts budgétaires, au moins à court terme⁵. Les réfugiés et plus généralement les immigrés légaux peuvent du reste bénéficier de projets financés par les fonds européens. C'est aussi le cas des demandeurs d'asile avec le Fonds social européen (FSE), à partir du moment où ils sont autorisés à travailler. Par exemple, en Allemagne le FSE cofinance des cours de langue ciblant leurs besoins professionnels.

Pour autant, si ces questions peuvent impliquer une forte pression sur les administrations et associations concernées, là encore les enjeux de finances publiques associés semblent du deuxième ordre, avec moins de 0,1 point de PIB

¹ DREES (2018), *L'aide et l'action sociales en France*, Panoramas de la DREES, édition 2018.

² Chiffres hors Mayotte.

³ « Si on fait l'hypothèse que la population des mineurs non accompagnés est bien dénombrée parmi l'ensemble des enfants et jeunes majeurs accueillis à l'ASE, la proportion de mineurs non accompagnés représente alors, en 2016, 11 % de cette dernière, parmi les départements répondants, soit un enfant ou jeune de moins de 21 ans accueillis sur dix ». Rappelons par ailleurs qu'il existe d'autres enfants immigrés que les seuls mineurs non accompagnés.

⁴ Rapport de la mission bipartite de réflexion sur les mineurs non accompagnés, février 2018, IGA-IGAS-IGJ-ADF (texte d'accompagnement de la mise en ligne).

⁵ Selon le rapport *Employment and social developments in Europe 2016*, « the fact that refugees are not evenly distributed across the EU can pose a significant budgetary challenge to a number of Member States, especially in the first years when investment in them is needed ».

(hors, toutefois, la question du logement d'urgence traitée en 3.6 *infra* dans le cadre des « coûts de gestion et de prise en charge » de l'immigration).

3.5. La prise en compte des biens publics soulève des difficultés conceptuelles ou statistiques

Les « biens publics » diffèrent des transferts en nature individualisables évoqués ci-avant, en ce que leur consommation par un résident n'affecte pas la quantité disponible pour les autres. C'est pourquoi ils sont dits « non rivaux ». Dans ce cas théorique, il est possible de considérer que l'immigration n'a aucun impact sur les budgets qui ne comporteraient que des coûts fixes, indépendants de la population présente sur le territoire.

Pourtant, plusieurs services collectifs traditionnellement classifiés comme « biens publics » ne sont pas véritablement non-rivaux : au-delà d'un certain nombre d'utilisateurs un engorgement survient. Ces biens publics sont donc dits « congestibles ». Ceci peut concerner les services judiciaires ou de maintien de l'ordre, ou encore les infrastructures. Dès lors, l'immigration est susceptible de peser sur les budgets correspondants.

Autrement dit, la question complexe du lien entre immigration et coût des biens publics se pose en des termes différents selon les politiques publiques et le caractère plus ou moins « congestible » du bien fourni. Mais elle peut aussi différer selon l'ampleur des flux étudiés et donc l'horizon temporel d'analyse. Ainsi, Hansen *et al.*, tout en testant à la fois les hypothèses de coûts proportionnels et de coûts nuls, soulignent que le second choix n'est adapté que pour un nombre d'arrivées négligeable, en cohérence avec le concept de coûts « marginaux »¹.

L'étude réalisée pour le congrès américain² avait bien illustré les enjeux associés aux hypothèses relatives aux biens publics : selon que le raisonnement s'effectue à coût nul ou en coût moyen, les 17,6 % d'immigrés contribuaient respectivement à 4 % ou 22,4 % du déficit.

¹ « *The marginal approach is only relevant when considering immigration flows that are small relative to the size of the population.* » Hansen M.F., Schultz-Nielsen M.L. et Tranæs T. (2017), « [The fiscal impact of immigration to welfare states of the Scandinavian type](#) », *Journal of Population Economics*, *op. cit.*

² National Research Council (1997), [The New Americans: Economic, Demographic, and Fiscal Effects of Immigration](#), Washington, DC, The National Academies Press.

L'étude du CEPII¹ a souligné, dans le contexte français (mais cela serait vrai dans bien d'autres pays européens) l'enjeu budgétaire associé aux biens publics : « Une part non négligeable (...) des dépenses publiques (entre 14 et 18 % du PIB selon les années) n'ont toutefois pu être individualisées (...) Les dépenses résiduelles contiennent tout ce qui relève notamment des dépenses de défense nationale, de sécurité, de justice, culture, écologie, recherche, etc. ». Les auteurs ajoutent que « c'est cette contribution par tête non individualisée qui fait basculer la contribution nette totale par tête des immigrés dans les valeurs négatives (leur contribution individualisée étant positive) ».

L'OCDE relève ainsi² un « besoin de poser des hypothèses sur la manière dont la consommation et la fourniture de ces biens se modifient suivant la taille de la population », et note que la majorité des études partent du principe que le coût de la fourniture des biens publics est proportionnel au nombre de bénéficiaires. Les paragraphes suivants se penchent respectivement sur les dépenses de défense, et sur celles de police et de justice.

Le terrain peu exploré des dépenses d'infrastructures

Le sujet est notamment évoqué par le rapport remis à la Chambre des lords en 2008, qui se borne toutefois à constater que l'impact de la hausse de population sur le coût en termes d'infrastructures publiques reste peu compris. Les considérations sur ce sujet glissent assez vite vers le terrain des externalités environnementales ou économiques, et la littérature se prononce peu sur cette catégorie très générique de dépenses publiques dont le chiffrage est tributaire de conventions statistiques, voire des comptabilités analytiques utilisées par les administrations publiques.

L'imputation des dépenses de défense aux immigrés est très discutée

L'hypothèse précédente de coûts des biens publics proportionnels à la part des immigrés dans la population revient à postuler une absence totale d'économies d'échelle, ce qui est particulièrement débattu dans le cas des dépenses de défense qui peuvent représenter plusieurs points de PIB³ (voir par exemple Loeffelholz *et al.*,

¹ Chojnicki X., Ragot L. et Sokhna N. P. (2018), *op. cit.*

² *Perspectives des migrations internationales 2013*, p. 140-141.

³ En France, ces dépenses publiques ont représenté environ 1,8 % du PIB sur la dernière décennie.

2004¹). De ce fait, la classification de ces dépenses comme coût fixe ou variable « peut modifier le signe (positif ou négatif) de l'impact, surtout pour la majorité des cas où l'effet budgétaire n'est pas considérable dans un sens ou dans l'autre »². C'est pourquoi de nombreuses études soulèvent spécifiquement la question des hypothèses en matière de dépenses de défense³.

Preston (2014)⁴ souligne que les hypothèses à cet égard sont intimement liées à la conception que l'on se fait de cette politique : s'il s'agit de se protéger d'une agression extérieure, les coûts peuvent plus aisément être considérés indépendants de la taille de la population que s'il s'agit de maintien de l'ordre face à une forte agitation domestique⁵. Dans son étude de 2013, l'OCDE exclut les dépenses de défense de l'ensemble de ses scénarios. Tel n'est pas le cas des auteurs de l'étude du CEPII⁶ qui ont remarqué que la population immigrée « bénéficie (...) de la sécurité intérieure et extérieure que ces dépenses procurent. C'est la raison pour laquelle nous avons préféré retenir cette approche bien-être ». Ils testent néanmoins un scénario alternatif excluant de la dépense attribuée aux immigrés l'ensemble des budgets associés aux services collectifs (dont les coûts de la défense).

L'imputation des dépenses régaliennes se heurte à un manque de données

Si l'on vient de voir que l'application d'un principe de proportionnalité peut parfois conduire à surestimer les coûts liés à l'immigration, elle peut néanmoins également conduire à les sous-estimer, s'agissant d'autres biens publics.

Ainsi, l'étude précitée du CEPII relève que « d'autres dépenses telles que celles de la justice ou du ministère de l'intérieur pourraient varier de manière plus que

¹ Loeffelholz H., Bauer T., Haisken-DeNew J. et M. Schmidt (2004), *Fiskalische Kosten der Zuwanderer*, RWI Report for the Sachverständigenrat für Zuwanderung und Integration.

² *Perspectives des migrations internationales 2013*, p. 141.

³ Voir par exemple Wadensjö (1997) dans le cas du Danemark ou Rowthorn (2008) dans le cas du Royaume-Uni.

⁴ Preston I. (2014), « [The effect of immigration on public finances](#) », *The Economic Journal*, vol. 124, n° 580, novembre, p. 569-592.

⁵ « *How provision of services like defence, often represented as closest to purely public among major spending items, is affected by population size and composition depends on politically contentious questions about its purpose. To the extent that defence spending is about protection of borders and projection of military power in defence of interests overseas it may be regarded as close to purely public and, therefore, unaffected by population growth; to the extent that the armed services might be regarded as ultimate guarantor of the established domestic order, size and composition of the population may be regarded as more important.* »

⁶ Chojnicki X., Ragot L. et Sokhna N. P. (2018), *op. cit.*

proportionnelle si la population immigrée y est sur-représentée », ce que suggèrent effectivement certaines données dans le cas français. Par exemple, l'avis du contrôleur général des lieux de privation de liberté relatif à la situation des personnes étrangères détenues (juin 2014) indique une surreprésentation des étrangers parmi les personnes écrouées (18,5 %)¹. Dans la même veine, le rapport remis en 2008 à la Chambre des lords s'inquiétait également de la part des étrangers dans la population carcérale².

Certes, en toute rigueur les quelques statistiques françaises en matière d'interpellations ou de condamnations concernent généralement la part des étrangers, et non celle des immigrés. La délinquance des immigrés naturalisés ou de leurs descendants n'est donc l'objet d'aucun suivi statistique.

Les auteurs de l'étude du CEPII³ choisissent ainsi *in fine* de « ventiler ces dépenses et recettes résiduelles de manière uniforme sur l'ensemble de la population », non par principe mais en raison d'un « manque de statistiques en la matière ».

3.6. Il existe des coûts de gestion et de prise en charge de l'immigration irrégulière ou en attente de régularisation

Ces dépenses ne relèvent pas des grandes composantes des finances publiques. Leur ordre de grandeur est en effet plus faible, mais elles sont entièrement relatives à l'immigration (et isolées en tant que telles dans le suivi budgétaire de l'État), là où les autres recettes et dépenses concernent les immigrés en tant que simple résidents parmi d'autres. C'est ce qui justifie de s'y intéresser⁴.

¹ La notion d'étranger diffère de celle d'immigré, mais si l'on utilise par exemple la religion comme facteur prédictif (imparfait) du statut d'immigré, les chiffres seraient encore plus nets, à en croire le rapport de juin 2015 relatif à la prise en charge de la radicalisation islamiste en milieu carcéral : « selon l'administration pénitentiaire, 18 000 détenus sur 67 000 pratiquent le ramadan (au centre pénitentiaire de Fresnes, 1 000 sur 2 000) (...). Les travaux du sociologue Farad Khosrokhavar, directeur d'études à l'EHESS et auteur en 2004 de *L'islam dans les prisons* (Balland), livre majeur sur le sujet, ont établi que la population musulmane est surreprésentée en prison et forme la majorité de la population pénale : 50 %, voire 70 à 80 % dans les prisons proches des banlieues, alors que les musulmans ne représentent pas plus de 7 à 8 % de la population française ».

² « *We have not considered other important areas such as policing, the prison population (of which, in England and Wales, 14% are foreign nationals).* »

³ Chojnicki X., Ragot L. et Sokhna N. P. (2018), *op. cit.*

⁴ Le rapport *Employment and social developments in Europe 2015* cite en la matière les travaux de Gott et Johnston (2002) susceptibles de changer le signe de l'impact : voir Gott C. et Johnston K. (2002), « The migrant population in the UK: Fiscal effects », *RDS Occasional Paper*, n° 77.

Les dépenses liées à la gestion de l'immigration sont éminemment dépendantes du type d'immigration, puisqu'il s'agit presque exclusivement de l'immigration humanitaire¹, mais elles dépendent aussi de l'organisation administrative du pays d'accueil. Il y a là une nuance entre coût de l'immigration et coût des immigrés.

En se basant sur l'exécution budgétaire 2018 pour la mission « immigration, asile et intégration », les crédits correspondants se répartissent en deux grands programmes :

- le programme 303 « Immigration et asile » qui finance la garantie de l'exercice du droit d'asile, la politique des visas et la lutte contre l'immigration irrégulière. Cela inclut des dépenses telles que le financement des centres d'accueil pour demandeurs d'asile. Les crédits ont représenté 1,2 à 1,3 milliard d'euros selon le référentiel comptable utilisé ;
- le programme 104 « Intégration et accès à la nationalité française » qui finance l'accueil des primo-arrivants, les actions d'intégration et les procédures de naturalisation. Il représentait 0,3 milliard d'euros de crédits.

Dans sa note analysant l'exécution budgétaire 2017, la Cour des comptes a rappelé² qu'un des facteurs clés de l'évolution de ces dépenses est « le nombre cumulé de demandeurs d'asile déjà présents sur le territoire et en attente de décision (effet de stock) et de nouveaux demandeurs arrivant sur le territoire (effet de flux) ». Or, « l'évolution de la demande d'asile constitue une donnée exogène difficile à prévoir, car elle est fonction du contexte international », même si la demande d'asile « augmente de façon presque continue depuis 2008 » (d'où une « sous-budgétisation quasiment structurelle », selon les termes d'un référé de 2015³).

Ces coûts potentiellement importants, dont il convient à ce titre de rappeler l'existence, ne sont donc pas consubstantiels à l'immigration, même massive, et revêtent un caractère conjoncturel. Ils dépendent, de plus, de l'efficacité des procédures nationales, la Cour soulignant que « le niveau des dépenses est conditionné par la rapidité de traitement des dossiers de demandes d'asile (recours juridictionnel compris) » et que « l'amélioration (...) des délais de traitement des demandes d'asile a constitué un levier d'action au cours des dernières années ».

¹ L'immigration de travail peut avoir des coûts de gestion mais bien moindres (pas de prise en charge du même type).

² Cour des comptes (2017), « Note d'analyse de l'exécution budgétaire 2017 », Mission Immigration, Asile, Intégration.

³ Référé de juillet 2015 relatif à l'accueil et l'hébergement des demandeurs d'asile.

La Cour a plus spécifiquement remarqué, dans le référé de 2015 précité¹, que « la diminution des délais permettrait également de dissuader certaines demandes d'asile a priori infondées et de rendre moins délicat l'éloignement des personnes déboutées qui ne seront pas encore intégrées en France ».

D'autres programmes budgétaires sont toutefois impactés. En effet, la Cour a relevé à plusieurs reprises que l'engorgement des centres d'accueil pour demandeurs d'asile (CADA) conduit à solliciter l'hébergement d'urgence de droit commun, financé sur les crédits du programme 177 « Hébergement, parcours vers le logement et insertion des personnes vulnérables ». Il s'agissait alors d'assurer la prise en charge de personnes déboutées du droit d'asile, compte tenu du principe d'inconditionnalité de l'accueil. Or « le maintien des demandeurs d'asile dans les structures d'hébergement de droit commun peut entraîner un effet d'éviction des autres publics vulnérables auxquels ces structures sont destinées »². Les ministres de l'Intérieur et de la Cohésion des territoires ont ainsi publié en décembre 2017 une circulaire visant à la mobilisation de 20 000 logements³ et annonçant l'ouverture de 5 000 places supplémentaires en centres provisoires d'hébergement⁴ d'ici la fin 2019, dont 3 000 ont été ouvertes en 2018. Le parc social a en outre été associé à cette mobilisation.

Par ailleurs, dans son référé de 2015 la Cour rappelle qu'aux « dépenses directes de la politique de l'asile (...) il convient d'ajouter les dépenses de santé, eu égard aux droits spécifiques ouverts aux demandeurs d'asile ». Il s'agit en particulier de l'aide médicale d'État (AME), à hauteur d'environ 800 millions d'euros en 2017, ce dispositif réservé aux immigrés en situation irrégulière constituant 99 % des dépenses rattachées au programme 203 de la mission « santé ». Cette dépense ne constitue certes pas un « coût de gestion »⁵ mais plutôt un coût de prise en charge puisqu'il

¹ Il était préconisé à cet égard de « regrouper l'ensemble des données du parcours des demandeurs d'asile pour assurer leur suivi, au cours de la procédure, quel que soit leur lieu d'hébergement et, à l'issue de celle-ci, pour les personnes déboutées qui demeurent sur le territoire national ».

² Le référé de 2015 mentionne par exemple que « selon une enquête réalisée par la direction départementale de la cohésion sociale (DDCS) du Rhône en décembre 2012, les demandeurs d'asile occupaient 9 % des places de l'hébergement d'urgence de droit commun, les réfugiés 35 % et les personnes déboutées 25 %, soit un total de près de 70 % ».

³ Une circulaire du 4 mars 2019 a actualisé l'objectif à 16 000 logements sur 2019.

⁴ Ces centres (en abrégé CPH) proposent un accompagnement temporaire aux personnes les plus vulnérables à la sortie des CADA (personnes sans ressources, handicapées, jeunes, etc.).

⁵ C'est néanmoins partiellement le cas si l'on pense à l'argument prophylactique (préservation de la santé publique pour tous) opposé aux tenants d'une suppression ou d'une restriction de l'AME. Le rapport IGAS/IGF précité de novembre 2010 évoquait ainsi parmi les arguments contre la mise en

s'agit d'une prestation sociale, qui a la particularité d'être réservée à une petite frange de la population immigrée.

La Cour évoquait également « les frais de scolarisation des enfants, qu'il est difficile d'évaluer avec précision ».

**Aperçu des constats de la Cour des comptes
concernant les personnes déboutées du droit d'asile**

La Cour des comptes rappelait en 2015 que « le taux d'exécution des réadmissions des demandeurs d'asile sous procédure Dublin, inférieur à 13 %, est particulièrement faible en France (...) L'important taux d'échec des réadmissions s'explique notamment par la disparition de l'intéressé, dès la notification du refus de séjour jusqu'à l'expiration du délai de transfert, la multiplication des recours, la présentation incomplète d'une famille au moment du transfert ou la demande d'un autre titre de séjour ».

Par comparaison, « certains États, qui ont des conditions d'accueil plus contraignantes pour les demandeurs d'asile relevant du règlement Dublin, obtiennent des taux de transfert vers la France beaucoup plus élevés : 53 % pour la Norvège et 82 % pour les Pays-Bas ». Si « 74 % des demandes d'asile ont été rejetées chaque année en moyenne entre 2009 et 2013, en France, (...) le taux d'exécution des obligations de quitter le territoire français (OQTF), notifiées aux personnes déboutées du droit d'asile, est de 6,8 %, à comparer avec une moyenne de 16,8 % pour l'ensemble des étrangers en situation irrégulière. Cependant, seule une personne déboutée sur deux reçoit une OQTF. *In fine*, plus de 96 % des personnes déboutées resteraient en France, compte tenu, d'une part, du taux d'exécution très faible des OQTF et, d'autre part, des procédures et des recours engagés par les demandeurs d'asile ».

Globalement, on peut estimer aux alentours de 2,5 milliards d'euros la somme des coûts de gestion au titre des programmes 303 et 104, et d'imputations partielles (dans des proportions difficiles à objectiver) du programme 177 ainsi que des dépenses de prise en charge au titre de l'AME. Il existe en outre des surcoûts au titre de l'ASE (évoquée en 3.4 *supra* et qui constitue une forme de prise en charge des mineurs non accompagnés).

place d'un droit d'entrée les « risques sanitaires sérieux du fait des retards induits sur les recours aux soins ambulatoires ».

Ainsi, les différentes dépenses précitées au titre des demandeurs d'asile et immigrés irréguliers (se situant hors des composantes généralistes du système redistributif) atteignent une somme de l'ordre de 0,1 point de PIB, généralement non prise en compte dans les études académiques ou institutionnelles s'organisant autour des grands postes des finances publiques.

3.7. Les prélèvements obligatoires autres que les prélèvements directs sur les ménages sont assez peu étudiés

D'éventuels écarts de contribution à la fiscalité indirecte restent assez peu analysés

Reconstituer la consommation des ménages immigrés nécessite de connaître, d'une part leurs revenus disponibles, d'autre part leur taux d'épargne. Cela est rendu possible en France, au moins de manière approximative, par l'existence d'enquêtes sur le budget de consommation, en l'occurrence l'enquête « budget de famille » de l'Insee, qui permet depuis 2001¹ d'isoler les immigrés. Mais dans un certain nombre de pays de l'OCDE les immigrés ne peuvent être isolés². Il reste alors possible de leur attribuer les comportements de consommation des ménages non immigrés aux caractéristiques les plus proches. L'étude d'Hansen *et al.* réalisée dans le cas du Danemark croise par exemple les critères du revenu disponible et de l'âge³.

A priori, en France et dans nombre de pays hôtes, la consommation des immigrés devrait être restreinte par leur niveau de vie inférieur à celui des non-immigrés (voir chapitre 2, rubrique 1.5). Toutefois, précisément pour cette raison, ils devraient présenter une propension à consommer un peu supérieure à celle des non-immigrés, l'écart de niveau de vie s'expliquant en outre partiellement par une fécondité supérieure (dont résulte une différence de structure des ménages, voir 4.3 *infra*). Cette propension à consommer supérieure peut néanmoins être associée à des paniers de consommation où les produits de première nécessité soumis à taux réduit de TVA sont surreprésentés.

¹ Année d'introduction d'une question sur le lieu de naissance (certes en toute rigueur insuffisante à caractériser les immigrés comme personnes nées étrangères à l'étranger).

² *Perspectives des migrations internationales 2013*, chapitre 3, page 139 « généralement, les dépenses imputables aux migrants ne sont pas accessibles directement ».

³ Hansen M.F., Schultz-Nielsen M.L. et Tranæs T. (2017), « *The fiscal impact of immigration to welfare states of the Scandinavian type* », *Journal of Population Economics*, *op. cit.*

Mais la propension des immigrés à consommer peut elle-même être amoindrie par les transferts de fonds vers le pays d'origine, comme l'a par exemple noté l'OCDE¹. Les immigrés français ont ainsi transféré 12 milliards d'euros à l'étranger en 2017, selon les données de la Banque mondiale², ce qui représente 0,5 % du PIB³ et environ 2 000 euros par immigré (et non par ménage immigré). Cela semble compatible avec des ordres de grandeurs de 10 % à 15 % des revenus des immigrés modestes évoqués par certaines études, compte tenu de la part des immigrés dans la population française et de l'écart de revenu moyen vis-à-vis des non-immigrés.

Globalement, une propension à consommer un peu supérieure des immigrés, compte tenu de leurs caractéristiques socioéconomiques, peut donc être contrebalancée par l'existence de transferts de fonds. De fait, dans son étude de 2013⁴, l'OCDE a considéré que les immigrés présentent le même taux d'épargne que les non-immigrés. Dans cette hypothèse, ils contribuent alors moins à la fiscalité indirecte, compte tenu d'un niveau de vie moyen moins favorable.

Les écarts entre immigrés et non-immigrés en matière de contributions nettes à la fiscalité indirecte semblent toutefois avoir été assez peu analysés par la littérature.

La question de la fiscalité des entreprises ne se pose que dans les approches en équilibre général dynamique

La question de l'impact de l'immigration sur les versements des entreprises peut renvoyer à différentes questions.

Il peut tout d'abord s'agir de prendre en compte les bénéfices d'entreprises détenues par des immigrés. Toutefois, la question ne se pose que si leurs résultats ne relèvent pas de la fiscalité des particuliers. Cette situation est susceptible d'être assez peu fréquente, l'OCDE ayant relevé que « bien que les immigrés soient légèrement

¹ *Perspectives des migrations internationales 2013*, p. 149 : « La consommation à l'étranger limitera l'incidence fiscale sur le pays d'accueil par le biais des impôts sur la consommation non encaissés ».

² Banque mondiale, *Migration and remittances data*.

³ Cet ordre de grandeur est assez proche des niveaux constatés aux États-Unis, en Allemagne, au Royaume-Uni, en Italie ou en Scandinavie.

⁴ OCDE (2013), *Perspectives des migrations internationales 2013*, chapitre 3.

surreprésentés parmi les entrepreneurs, leurs entreprises sont souvent petites et certains indices montrent qu'en moyenne, elles sont moins productives »¹.

Restent les cas des bénéficiaires d'entreprises détenues par des immigrés, et imposées comme sociétés, ou des entreprises non détenues par des immigrés, mais dont la rentabilité est impactée par l'immigration, a priori favorablement² (la théorie établissant des effets transitoires de l'immigration favorables aux détenteurs du capital, voir chapitre 2).

Il s'agit alors d'effets budgétaires indirects qui ne seront reflétés que dans des modèles d'équilibre général dynamique qui simulent les effets de second tour de l'immigration sur le marché du travail et la croissance, et ce faisant sur les comptes des entreprises et sur les prélèvements obligatoires dont elles s'acquittent³. Il est d'ailleurs possible d'étendre le raisonnement à des recettes non fiscales telles que les éventuels dividendes versés à l'État par des entreprises publiques. En revanche, dans le cadre d'approches statiques, la question de l'impact de l'immigration sur la fiscalité des entreprises ne se pose pas.

4. Grands constats

4.1. Un impact très lié à la situation des immigrés vis-à-vis du marché du travail

L'OCDE a souligné⁴ que « l'emploi est le principal déterminant de la contribution nette des immigrés aux finances publiques, surtout dans les pays ayant une protection sociale généreuse ». La Commission européenne a effectué le même constat⁵. En effet, non seulement l'emploi conditionne le paiement de nombre de

¹ *Perspectives des migrations internationales 2013*, p. 140.

² L'étude de la Chambre des lords relève ainsi : « *The biggest winners include (...) employers* ».

³ Ainsi Hansen *et al.* notent : « *The calculations were carried out using (...) a dynamic computable general equilibrium model (...). One advantage of working within this model framework is that it ensures that indirect effects are also included in the calculations. For instance, the tax revenue from income – for example, profit income – earned by natives, because of immigration, is included in our computation, thanks to the general equilibrium properties* ». Hansen M.F., Schultz-Nielsen M.L. et Tranæs T. (2017), « *The fiscal impact of immigration to welfare states of the Scandinavian type* », *op. cit.*

⁴ *Perspectives des migrations internationales 2013*, p. 137.

⁵ Selon le rapport *Employment and social developments in Europe 2015*, « *there is evidence that the employment effect may be the main determinant of the budget implications of international migration* ».

prélèvements obligatoires, mais il évite aussi des coûts, les immigrés étant alors moins susceptibles d'être éligibles à certaines prestations.

L'étude de Pedersen relève ainsi, dans le contexte danois, l'importance « évidente » de l'insertion sur le marché du travail¹, de même que Hansen *et al.*, qui évoquent à cette occasion le rôle de certaines caractéristiques du marché du travail².

Toujours selon l'OCDE, les différences entre immigrés et non-immigrés en termes de taux d'emploi expliquent généralement environ pour moitié la moindre contribution nette aux finances publiques vis-à-vis des non-immigrés. En France et en Norvège, les immigrés auraient même présenté une contribution nette plus élevée que les non-immigrés s'ils avaient la même probabilité d'être en emploi. L'organisation a également rappelé qu'« en moyenne, à peu près les deux tiers du gain budgétaire résultant d'un alignement des taux d'emploi des immigrés sur ceux des non-immigrés seraient imputables aux femmes immigrées », ce qui illustre l'enjeu de finances publiques³ associé à la participation des femmes immigrées au marché du travail. L'OCDE cite la France parmi les pays où les gains seraient « particulièrement élevés », liant ce sujet à la part de l'immigration familiale.

Ce constat de finances publiques peut être étendu à l'insertion dans l'emploi des descendants d'immigrés lorsque ceux-ci sont inclus dans l'analyse. François Héran a ainsi opposé au « concept étroit de recrutement à court terme de travailleurs sans liens familiaux » (par exemple, l'ancien modèle allemand du *Gastarbeiter*) une approche qui « intègre la nécessité d'élever et de former la jeune génération » et qui « consiste à parier que les coûts sur le long terme seront plus faibles que ceux nécessaires pour reconstituer de façon permanente la main-d'œuvre à partir de l'étranger »⁴.

¹ Pedersen P. J. (2011), « Immigration and welfare state cash benefits: The Danish case », *International Journal of Manpower*, vol. 34(2), décembre : « Among the main findings is the obvious importance of getting entry to the labor market ».

² Voir Hansen M.F., Schultz-Nielsen M.L. et Tranæs T. (2017), « [The fiscal impact of immigration to welfare states of the Scandinavian type](#) », *op. cit.* : « The main conclusion is that immigrants from Western countries have a positive fiscal impact, while immigrants from non-Western countries have a large negative one, which is also the case when considering only non-refugee immigrants. The negative effect is caused by both a weak labour market performance and early retirement in combination with the universal Danish welfare schemes. »

³ La participation des femmes au marché du travail constitue aussi un enjeu de société bien plus large.

⁴ Héran F. (2014), « Tendances démographiques, besoins du marché du travail et migrations », in OCDE (2014), [Gérer les migrations économiques pour mieux répondre aux besoins du marché du travail](#), Éditions OCDE, p. 39.

4.2. Un impact qui dépend donc des caractéristiques des populations accueillies

Compte tenu du lien entre catégorie d'immigration et accès à l'emploi mis en évidence dans le chapitre 2, les différentes catégories d'immigration vont donc être associées à des contributions nettes différentes aux finances publiques. L'étude réalisée pour la Chambre des lords avait ainsi rappelé la variabilité de l'impact de l'immigration sur les finances publiques selon les populations immigrées¹. Par exemple, l'immigration humanitaire est davantage susceptible de concerner des personnes sans qualifications ou en mauvaise santé, des enfants ou des personnes plus âgées².

Pour bien appréhender les implications des caractéristiques des différentes catégories d'immigration, il est intéressant de se reporter aux résultats obtenus par les autorités australiennes. Il s'agissait en effet encore récemment du seul pays à estimer l'impact de l'immigration sur les finances publiques par catégorie d'entrée, avec un modèle basé sur une enquête longitudinale sur les immigrés, utilisé pour la gestion de l'immigration et la programmation budgétaire.

À l'aide de ce modèle, le ministère australien de l'Immigration et de la Citoyenneté a établi que, pour les immigrés humanitaires et en moyenne, une amélioration de la situation professionnelle et des revenus au fil du temps (voir chapitre 2, rubrique 2.8) ne suffit pas à rendre positif l'impact pour les finances publiques sur l'ensemble du cycle de vie. S'agissant cette fois de l'immigration pour motif économique, l'évolution des résultats du modèle au fil des cohortes arrivées entre 2006 et 2008 a aussi permis de mettre en évidence un impact positif sur les finances publiques de l'accroissement de la sélection en matière de compétences. Le modèle permet enfin d'évaluer les conséquences de différents scénarios économiques.

¹ « *The overall fiscal impact of immigration is likely to be small, though this masks significant variations across different immigrant groups.* »

² Le rapport *Employment and social developments in Europe 2016* remarque : « *Among the working-age non-EU born living in the EU25 in 2014, refugees were on average older than other migrants* ».

**Tableau 7 – Impact net annuel estimé de l'immigration sur le budget
du gouvernement australien, selon la catégorie de visa, 2010-2011**

Catégorie d'entrée	Visas attribués en 2010-2011	Impact fiscal net, en millions de dollars australiens				
		Période d'installation en Australie				
		1 an	2 ans	3 ans	10 ans	20 ans
Famille	54 543	212	60	43	201	146
Travail (y compris les familles accompagnantes)	113 725	747	839	915	1 033	1 154
Humanitaire	13 799	-247	-69	-62	-12	48
Permanents, total	182 067	712	829	896	1 221	1 349
Travail temporaire (business long stay)	90 120	889	955	383	441	586

Source : OCDE, adapté de Cully (2011)

Dès lors, il n'est pas surprenant que dans les pays scandinaves où l'immigration est marquée par une forte composante humanitaire, les études constatent généralement que les immigrés sont davantage susceptibles de bénéficier des prestations sociales (Ekberg, 2006¹), avec une situation inverse dans les pays d'Europe du sud se caractérisant au moins jusqu'à une période récente par une importante immigration pour motif économique² (Peixoto, Marçalo et Tolentino, 2011)³.

De manière analogue à la catégorie d'immigration, le pays d'origine est prédictif de l'insertion dans l'emploi et donc des niveaux de revenu et de contributions nettes aux finances publiques, compte tenu des caractéristiques associées notamment en termes de niveaux de qualification, de taux d'activité féminine ou de taille des ménages.

¹ Ekberg J. (2006), « Immigration to the Welfare State. Is it a burden or a contribution? The case of Sweden », *AMID Working Paper*, n° 48/2006, Copenhague.

² Le rapport *Employment and social developments in Europe 2016* de la Commission européenne indique : « By contrast, Italy and Spain host more than 3 million non-EU born migrants each, but only few refugees: around 23,000 each in 2014 ».

³ Peixoto J., C. Marçalo et Tolentino N. (2011), *Imigrantes e segurança social em Portugal*, report n° 49 of the Immigration Observatory, Lisbonne, ACIDI – Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural.

Une immigration bien particulière : la libre circulation au sein de l'UE

Cas particulier mais numériquement significatif et emblématique, l'immigration au titre de la libre circulation au sein de l'UE présente les facteurs prédictifs d'une bonne insertion dans l'emploi, avec un bilan généralement positif pour les finances publiques.

Ainsi, Dustmann et Frattini¹ ont montré que sur la période 1995-2011, les immigrés en provenance de l'espace économique européen ont été associés à une contribution nette positive aux finances publiques, contrairement à ceux des pays non-européens.

Ils expliquent ces différences à la fois par la taille des ménages immigrés et par les écarts de taux d'emploi. Il en va de même de l'étude d'Hansen *et al.* (2017) dans le cas du Danemark, distinguant immigrés « occidentaux » et « non-occidentaux »². Cette dernière analyse s'est pourtant basée sur des années où les écarts de taux d'emploi avaient atteint un point bas historique, et a réalisé des calculs pour les seuls non réfugiés afin de gommer l'effet de composition lié à la présence de réfugiés humanitaires parmi les immigrés non occidentaux.

Dans le cas de la France, l'étude du CEPII³ confirme notamment l'ampleur des différentiels de contributions aux finances publiques par niveaux d'éducation et précisent que si « le total des taxes versées par un immigré âgé de 40 ans est inférieur d'un peu moins d'un cinquième » au total payé par son homologue non-immigré, ceci « s'explique en grande partie par la structure par qualification, moins favorable pour les immigrés ». Hansen *et al.* (2017)⁴ relèvent aussi le caractère historiquement peu qualifié de l'immigration danoise, expliquant ainsi l'impact très défavorable de l'immigration au Danemark il y a une vingtaine d'années. À la même

¹ Dustmann C. et Frattini T. (2014), «The fiscal effects of immigration to the UK », *The Economic Journal* 124(22), p. 593-643.

² « *The fact that net contributions from non-Western immigrants are lower than those from Western immigrants is due to a lower rate of employment among non-Westerners, rather than any difference in age structure between the two immigrant groups. This leads to lower revenue from taxes and higher expenditure on social income transfers.* »

³ Chojnicki X., Ragot L. et Sokhna N. P. (2018), *op. cit.*

⁴ Hansen M.F., Schultz-Nielsen M.L. et Tranæs T. (2017), « [The fiscal impact of immigration to welfare states of the Scandinavian type](#) », *Journal of Population Economics*, *op. cit.*

époque, l'Allemagne arrivait à attirer des immigrants plus éduqués et expérimentés (Tranæs et Zimmermann, 2004)¹.

4.3. Un impact qui dépend aussi du système socio-fiscal et du poids des services publics

L'OCDE soulignait dans son rapport de 2013² que les différences de contribution nette aux finances publiques des ménages immigrés entre les pays résultent aussi « de la conception du système des impôts et des prestations sociales ».

Plusieurs études académiques illustrent l'importance de ce facteur institutionnel. Ainsi, Hansen *et al.* (2017)³, constatant une contribution nettement négative des immigrés non occidentaux au Danemark, alors que Dustmann et Frattini⁴ concluent à une contribution positive des extraeuropéens au Royaume-Uni, expliquent cet écart non par un différentiel d'insertion (les taux d'emploi de ces sous-populations étant assez proches dans les deux pays) mais par un différentiel de générosité du système de protection sociale.

En effet, plus un système est vaste et redistributif, plus les éventuels différentiels de situation sociale sont pris en charge par la collectivité, et apparaissent « coûteux », avec un double effet de taille (les transferts sont importants en points de PIB) et de progressivité (les prélèvements obligatoires et transferts sociaux sont très asymétriques selon les situations individuelles).

Or, en France, non seulement les salaires moyens des immigrés sont substantiellement inférieurs à ceux des non-immigrés (d'environ 10 % en 2018, voir chapitre 2 rubrique 1.5), mais ceci se conjugue à un risque de chômage au moins double et à des revenus du patrimoine moindres⁵. Ainsi, le revenu disponible d'un ménage immigré (hors ménages mixtes) après transferts et impôts était de 28 % inférieur à

¹ Tranæs T. et Zimmermann K.F. (2004), *Migrants, work and the welfare state*, University Press of Southern Denmark and The Rockwool Foundation Research Unit.

² *Perspectives des migrations internationales 2013*.

³ Hansen M.F., Schultz-Nielsen M.L. et Tranæs T. (2017), « *The fiscal impact of immigration to welfare states of the Scandinavian type* », *op. cit.*

⁴ Dustmann C. et Frattini T. (2014), « *The fiscal effects of immigration to the UK* », *op. cit.*

⁵ Comme déjà signalé dans un paragraphe relatif aux politiques de logement, l'Insee indiquait en 2012 (*Immigrés et descendants d'immigrés en France*) que le patrimoine brut moyen d'un ménage immigré était de 45 % inférieur à celui d'un ménage non-immigré. 16 % des ménages immigrés n'avaient aucun patrimoine, contre 4 % des ménages non immigrés.

celui des autres ménages en 2015¹. Après prise en compte du surcroît de taille moyenne des ménages, ou d'autres effets de composition (16 % de familles monoparentales, contre 11 % dans l'ensemble des ménages²), l'écart de niveau de vie³ atteignait ainsi 34 % en 2015.

Les systèmes redistributifs peuvent de plus, lorsqu'ils sont étoffés, susciter ou renforcer des phénomènes de trappes à chômage ou inactivité, dégradant la situation vis-à-vis de l'emploi, en amont de la redistribution monétaire. Ainsi, toujours à propos du Danemark, Pedersen évoque l'affaiblissement des incitations économiques associé à l'État providence⁴. Nannestad (2007)⁵ avait déjà, pour cette même raison, identifié un risque aggravé de chômage des immigrés dans les États providence universels « à la scandinave ». L'étude effectuée pour la Chambre des lords en 2008 signalait également l'enjeu de l'éligibilité aux services et allocations.

Brücker *et al.* (2002)⁶ ont à cet égard distingué deux groupes de pays dont l'un composé de la France, du Benelux, des pays nordiques et de l'Autriche, où l'on constate une dépendance accrue aux prestations sociales. Une revue de littérature du CEPII⁷ signale certes que ce diagnostic a pu être remis en cause par d'autres travaux. Mais beaucoup d'études ne concluant pas à une dépendance accrue aux prestations sociales s'avèrent relatives à d'autres pays : ainsi Fertig et Schmidt, 2011⁸ pour l'Allemagne, ou Sheldon, 2007⁹, pour la Suisse. Dans le cas de l'Italie – à l'époque caractérisée par l'absence de revenu minimum –, la Commission

¹ Insee (2018), *Les revenus et le patrimoine des ménages*, édition 2018, Insee Références.

² *Ibid.*

³ Au sens du revenu disponible par unité de consommation.

⁴ Pedersen P. J. (2011), « Immigration and welfare state cash benefits: The Danish case », *op. cit.* : «... the weakening of economic incentives due to redistributive welfare programmes ».

⁵ Nannestad P. (2007), « Immigration and welfare states: A survey of 15 years of research », *European Journal of Political Economy*, vol. 23, p. 512-532.

⁶ Brücker H., Epstein G., McCormick B., Sain-Paul G., Venturini A. et Zimmermann K. (2002), « Managing migration in the European welfare state, in Boeri, G. Hanson et B. McCormick (eds.), *Immigration Policy and the Welfare System*, Oxford University Press, p. 1-167.

⁷ Edo A., Ragot L., Rapoport H., Sardoschau S. et Steinmayr A. (2018), « [The effects of immigration in developed countries: insights from recent economic research](#) », *op. cit.*

⁸ Fertig M. et Schmidt C. (2001), « First- and second-generation migrants in Germany. What do we know and what do people think », *IZA Discussion Paper*, n° 286, Institute for the Study of Labor.

⁹ Sheldon G. (2007), « Migration, Integration und Wachstum: Die Performance und wirtschaftliche Auswirkung der Ausländer in der Schweiz », Forschungsstelle für Arbeitsmarkt- und Industrieökonomik der Universität Basel. Mimeo.

européenne a même relevé que le taux d'emploi des réfugiés était supérieur de 6 points de pourcentage à celui des non-immigrés.

Concernant plus spécifiquement la France, le document de travail du CEPII¹ indique que les études, certes « pas très nombreuses », « montrent que, si l'on neutralise les différences dans les caractéristiques observables des populations (taille des familles et niveau de qualification notamment) », les immigrés conservent « malgré tout » une propension « plus importante à percevoir des allocations chômage et des aides sociales comme le RMI pour la période étudiée ». L'OCDE² a de son côté comparé, sur la base de données 2007-2009, la situation de ses différents pays membres en matière d'écart entre ménages immigrés et non-immigrés dans l'obtention d'avantages sociaux, avec des données en fréquences et en montants. La France versait globalement plus d'allocations logement, chômage et familiales³ aux immigrés qu'aux non-immigrés, avec des écarts plus prononcés qu'en moyenne dans l'OCDE. S'agissant des aides sociales, leur surreprésentation chez les immigrés était également nette, mais à l'aune de l'écart qui prévaut dans le reste de l'OCDE, voire en-deçà. Les chiffrages de l'étude du CEPII⁴ (tableau D1) confirment ces écarts entre immigrés et non-immigrés, sauf s'agissant des prestations familiales, pour eux moins importantes en moyenne pour les immigrés.

Tant en France que dans l'OCDE, ces écarts entre immigrés et non-immigrés en matière de transferts sociaux s'expliquent avant tout par les écarts de probabilité d'être éligible et non par des écarts de montants unitaires⁵. Concernant les allocations chômage, l'étude du CEPII⁶ relève d'ailleurs que « ces transferts sont légèrement plus élevés durant la vie active en particulier à cause (...) d'une probabilité de chômage plus forte au sein de cette population ». Selon l'étude de l'OCDE, seules les allocations logement s'avéraient, en France, d'un montant unitaire moyen plus important pour les immigrés que pour les non-immigrés.

¹ Chojnicki X., Ragot L. et Sokhna N. P. (2018), « [L'impact budgétaire de 30 ans d'immigration en France : une approche comptable](#) », *op. cit.*

² OCDE (2013), [Perspectives des migrations internationales 2013](#), chapitre 3, *op. cit.* « L'impact de l'immigration sur les finances publiques dans les pays de l'OCDE », Éditions OCDE.

³ Ces données sont antérieures aux mesures de modulation des allocations familiales, qui ont pu renforcer le phénomène pour cette composante.

⁴ Chojnicki X., Ragot L. et Sokhna N. P. (2018), *op. cit.*

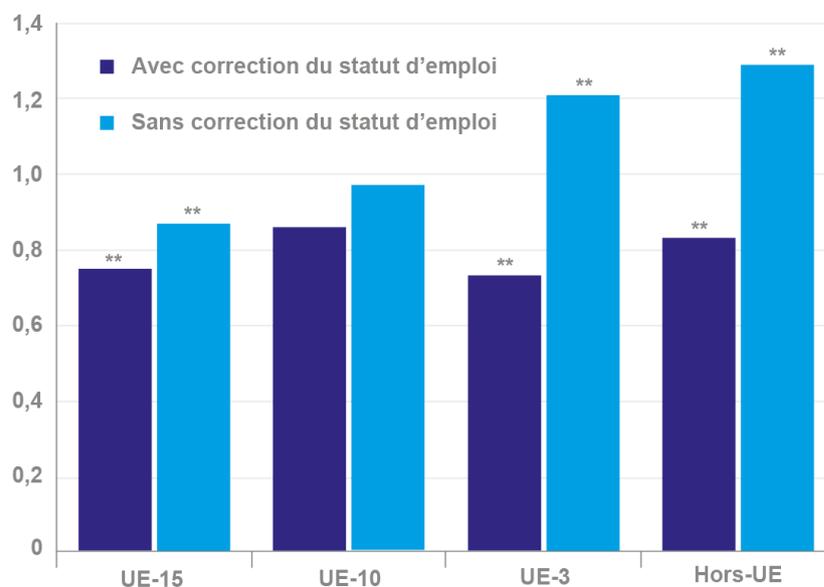
⁵ Les ratios comparant les sommes globalement versées aux immigrés et aux non-immigrés sont généralement inférieurs aux ratios en fréquence.

⁶ *Ibid.*

Les écarts entre immigrés et non-immigrés s'interprètent donc assez largement comme la résultante de différentiels d'insertion professionnelle. D'où le constat général de l'OCDE selon lequel « en moyenne, il n'y a pas de différence » entre la contribution aux finances publiques des immigrés peu instruits et celle de leurs homologues non-immigrés. En revanche, « les ménages immigrés diplômés du supérieur ont une contribution directe nette aux finances publiques inférieure à celle de leurs homologues » non-immigrés. En effet, non seulement les immigrés diplômés sont davantage concernés par les phénomènes de déclassement, mais ils peuvent aussi pâtir, comme on l'a vu (voir chapitre 2, rubrique 1.4) d'écarts de taux d'emploi plus forts vis-à-vis de leurs homologues non-immigrés.

Le graphique suivant, réalisé par la Commission européenne, établit clairement qu'en 2013 les surcroîts de consommation de prestations par les ménages immigrés étaient entièrement expliqués par le statut de ces ménages vis-à-vis de l'emploi. Ainsi, la plus forte propension des immigrés à bénéficier de prestations sociales, à caractéristiques observables comparables, ne valide pas pour autant la thèse du « *welfare magnet* », c'est-à-dire d'une immigration aimantée par le droit aux prestations sociales (même si de nombreuses études sur les différentiels de probabilité entre immigrés et non-immigrés visent bien à tester ce postulat).

Graphique 37 – Écarts de probabilité dans le bénéfice de prestations sociales entre immigrés et non-immigrés, avec et sans correction du statut d'emploi



Note : ** et * indiquent des coefficients statistiquement significatifs respectivement aux seuils de 1 % et 5 %

Source : Rapport 2015 de la DG Emploi, affaires sociales et inclusion (Commission européenne)

Des prestations sociales plus élevées pour les immigrés... à l'exception des retraites

Les immigrés français perçoivent en revanche moins de retraites, du fait de moindres revenus d'activité, qui constituent la base d'acquisition des droits. L'écart avec les non-immigrés est toutefois moins négatif qu'en moyenne dans l'OCDE du fait d'un effet de structure par âge des immigrés moins favorable en France. En effet, on compte en 2018 selon l'Insee¹ 19,3 % de 65 ans et plus chez les immigrés. Ils sont certes 21,1 % pour les non-immigrés, mais les immigrés sont proportionnellement bien plus nombreux que les non-immigrés à toucher leur retraite à l'étranger. Ainsi, selon les chiffres de l'étude précitée du CEPII², les retraites versées à des immigrés à l'étranger représentaient plus du quart des retraites versées à des immigrés résidant en France (alors que moins de 0,5 % du montant des retraites des non-immigrés était versé à l'étranger).

4.4. Un impact différentiel des immigrés sur le déficit évalué à environ 0,3 point de PIB pour la France

Dans une revue de littérature effectuée en 2018³, le CEPII fait notamment référence à une étude de Rowthorn sur les pays développés (2008)⁴, concluant à une contribution annuelle nette des immigrés aux finances publiques de ± 1 % du PIB selon les hypothèses et la conjoncture, ainsi qu'aux travaux de 2013 de l'OCDE. Ceux-ci relèvent d'une approche statique, hors coûts de gestion et de prise en charge (au sens du 3.6 *supra*) et à partir de données pour la période 2007-2009. Ils aboutissent à un intervalle plus restreint de ± 0.5 % du PIB pour les pays membres de l'organisation, à quelques exceptions dont la Suisse, pays qui compte une large majorité d'immigrés en provenance du reste de l'UE⁵ et où la contribution nette des immigrés approche +1,5 % du PIB, et l'Allemagne, où à l'inverse la population

¹ Données et enquêtes annuelles de recensement.

² Chojnicki X., Ragot L. et Sokhna N. P. (2018), « [L'impact budgétaire de 30 ans d'immigration en France : une approche comptable](#) », *op. cit*

³ Edo A. Ragot L., Rapoport H., Sardoschau S. et Steinmayr A. (2018), « The effects of immigration in developed countries: insights from recent economic research », *op. cit*.

⁴ Rowthorn R. (2008), « The Fiscal Impact of Immigration on the Advanced Economies », *Oxford Review of Economic Policy*, 24(3), p. 560-580.

⁵ Qui plus est, ce pays partage ses trois principales langues officielles avec les pays limitrophes, ce qui est un facteur supplémentaire de réussite professionnelle pour un certain nombre d'immigrés.

immigrée, qui est l'une des plus âgées de l'OCDE, contribue négativement à hauteur de 1,9 % du PIB.

Cela a conduit l'OCDE à affirmer que si l'impact de l'immigration sur les finances publiques varie « en fonction des hypothèses retenues et de la méthodologie utilisée » ainsi que des « différences dans la composition de la population des migrants selon la catégorie d'immigration »¹, il est « en moyenne, proche de zéro dans l'ensemble de la zone OCDE ».

La France se situe elle-même à l'extrémité inférieure de l'intervalle de ± 0.5 % du PIB identifié par l'OCDE, avec un coût annuel de -0,52 %. Concernant l'étude statique du CEPII², la contribution des immigrés en pourcentage du PIB oscille au fil du temps, dans le scénario de référence envisagé, pour atteindre -0,49 % du PIB (en 2011). Cette estimation est donc proche de celle de -0,52 % du PIB obtenue par l'OCDE pour la France à la fin des années 2000. On pourrait dès lors souligner que quelques dixièmes de points de PIB en plus ou en moins du solde public chaque année ne sont pas, dans l'absolu, si négligeables.

Si les impacts sont souvent qualifiés de « faibles », c'est en partie en raison de l'influence des choix méthodologiques, qui est au moins du même ordre de grandeur (voir *infra*). Mais c'est aussi compte tenu du niveau général des déficits primaires français³, qui à l'époque de ces études étaient de l'ordre de 2,5 % du PIB (CEPII) ou 1,7 % du PIB (OCDE), de telle sorte qu'un simple prorata à l'aune des proportions d'immigrés qui prévalaient alors⁴ aboutirait à ramener l'écart entre immigrés et non-immigrés en matière de contribution au solde primaire à environ, respectivement -0,25 % et -0,35 % du PIB.

Ainsi, compte tenu d'une période de référence différente (2007-2009 pour l'OCDE, 2011 pour le CEPII), correspondant à des niveaux de solde public différents, les contributions nettes similaires identifiées par l'OCDE et le CEPII correspondent à un coût différentiel implicite de l'immigration lui-même légèrement différent. De plus, ces

¹ Il faut par ailleurs rappeler que les effets de l'immigration en part de PIB sur les finances publiques des différents pays étudiés dépendent en partie de la part d'immigrés dans leur population (dans les pays comptant peu d'immigrés, l'effet de l'immigration ne peut être que très faible).

² Chojnicki X., Ragot L. et Sokhna N. P. (2018), *op. cit.*

³ Compte tenu de l'exclusion de la charge de la dette, comme indiqué supra (voir III.2.3.3).

⁴ Rappelons que l'OCDE inclut parmi les immigrés les personnes nées françaises à l'étranger.

études reposent sur des enquêtes ménages différentes (enquête SRCV pour l'OCDE, enquête budget des familles pour le CEPII¹).

Cette légère différence de coût implicite de l'immigration, de l'ordre de 0,1 point de PIB, s'explique notamment par des écarts entre les jeux d'hypothèses associées aux scénarios de référence des deux études :

- comme déjà signalé, l'étude du CEPII exclut, contrairement à celle de l'OCDE, les coûts d'éducation des enfants d'immigrés de moins de 16 ans dans son scénario de référence. Dans son scénario alternatif incluant les enfants d'immigrés, le surcoût associé aux immigrés en matière d'éducation est alors d'environ 50 %. Cela implique une moindre dépense d'environ 0,35 point de PIB dans le scénario de référence. Inversement, dans le cas de l'étude de l'OCDE, il existe un surcoût d'environ 0,1 point de PIB lié au plus grand nombre d'enfants chez les immigrés (même si les enfants des couples mixtes ne sont pris en compte que pour moitié) ; ce surcoût n'est toutefois pas explicité dans l'étude ;
- en revanche, contrairement à l'étude de l'OCDE, celle du CEPII impute les coûts de la défense aussi aux immigrés (soit environ 0,2 point de PIB, les biens publics dans leur ensemble étant au demeurant l'autre objet de scénario alternatif du CEPII) ;
- enfin, l'OCDE ne réintègre pas les pensions versées à l'étranger (pas par choix mais faute d'une faisabilité rapide dans le cadre d'un travail portant sur 27 pays²), ce qui d'après l'étude du CEPII représente environ 0,2 point de PIB.

Ainsi, dans un scénario imputant aux immigrés leur quote-part du financement des dépenses de défense, et comptabilisant les retraites versées à l'étranger, le différentiel vis-à-vis des non-immigrés est de -0,25 % à -0,3 % du PIB³ dans le cas où l'on exclut le coût de l'éducation des enfants nés en France. Ce chiffre n'inclut pas environ 0,1 point de PIB de coûts de gestion et de prise en charge (cf. 3.6).

¹ Les auteurs de cette seconde étude voulaient en effet produire des données rétrospectives sur longue période (ils sont remontés jusqu'en 1979), alors que SRCV ne remonte, même en l'assimilant à l'ancien panel européen des ménages, qu'à 1994.

² Mais l'OCDE indique dans son rapport avoir en complément collecté des données en la matière, publiées sous www.oecd.org/migration.

³ Dans le cas des évaluations de l'OCDE, au différentiel de -0,35 points de PIB en bas de tableau, il convient d'ajouter -0,2 au titre des retraites versées à l'étranger, -0,2 encore au titre de l'imputation des dépenses de défense, puis $0,35 - (-0,1) = 0,45$ au titre de la non prise en compte des enfants nés en France.

Rappelons enfin que les différentes études statiques évoquées ici n'intègrent pas les éventuels effets de second tour sur les finances publiques de l'impact de l'immigration sur la croissance, puisqu'elles négligent tout impact de l'immigration sur les non-immigrés. Or, les effets de l'immigration sur la croissance par tête tendraient à être légèrement positifs à long terme (voir chapitre 4).

Tableau 8 – Contribution différentielle des immigrés aux finances publiques, en points de PIB : OCDE (2013) et CEPII (2018)

	OCDE	CEPII
Prélèvements obligatoires	-0,55	-0,6
Prestations hors retraites	-0,3	-0,2
Retraites	+0,4 (prise en compte incomplète)	+0,2 (y c. retraites versées à l'étranger)
Éducation	-0,1 (y compris enfants nés en France ¹)	+0,35 (hors enfants nés en France)
Défense	+0,2 (pas d'imputation)	0 (imputation au prorata)
Autres catégories de dépenses	0 (au prorata)	
Total (de l'écart entre immigrés et non immigrés)	-0,35	-0,25

Source : calculs France Stratégie, à partir des deux études référencées

4.5. Mais un impact potentiellement asymétrique sur les finances locales et nationales

Au-delà de l'impact agrégé de l'immigration sur les finances publiques, l'OCDE² s'est intéressée à la distribution de cet impact selon les niveaux de gouvernement, précisant que « dans de nombreux cas, les contributions bénéficient principalement à l'échelon central, alors que les dépenses pèsent en général sur l'échelon local ». La Commission européenne a également évoqué cet enjeu, mentionnant, parmi les dépenses souvent locales, l'éducation, la formation et le logement³. Plusieurs années

¹ Enfants des couples mixtes pris en compte pour moitié.

² OCDE (2013), *Perspectives des migrations internationales 2013*, chapitre 3, « L'impact de l'immigration sur les finances publiques dans les pays de l'OCDE », Éditions OCDE

³ Commission européenne (2016), *Employment and social developments in Europe. Annual Review 2016*, Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg : « *Local authorities are very often the ones that bear the cost of integration (e.g. in terms of housing, and education and training) but are not necessarily those that benefit from successful integration as refugees often end up moving in search of jobs and the taxes they pay go to the central government.* »

auparavant, l'étude remise à la Chambre des lords en 2008 insistait déjà sur cette dualité¹. Dans le cas français, on peut notamment penser à une fraction des dépenses au titre de l'ASE (voir 3.4).

Cette répartition des rôles peut être source de tension, entre échelons nationaux et locaux, ou entre échelons locaux eux-mêmes. La mission de réflexion sur les mineurs non accompagnés a ainsi mis en avant début 2018 « deux scénarii de réformes possibles quant au partage de responsabilités : l'un fondé sur un transfert à l'État de ces compétences, l'autre fondé sur une amélioration de la compensation financière attribuée aux départements par l'État »². Le CEPII³ a relevé à cet égard les bienfaits du schéma ayant prévalu en Autriche lors de l'afflux de réfugiés, où les fonds d'assistance étaient fournis par le budget national, neutralisant le coût de l'accueil pour les municipalités concernées.

Aussi une bonne allocation des ressources publiques suppose-t-elle une bonne connaissance de la répartition des flux entrants sur le territoire. C'est pourquoi l'étude remise à la Chambre des lords s'inquiétait à plusieurs reprises de la méconnaissance de cette répartition territoriale et de ses conséquences⁴, les professeurs Salt et Coleman appelant à la mise en place de registres de population.

Plus que la variabilité de l'impact de l'immigration selon les territoires, c'est donc sa méconnaissance qui est facteur de difficultés pour la conduite des politiques publiques, en entravant l'objectivation des enveloppes budgétaires et le calibrage des éventuelles péréquations, alors même que la pression sur la dépense est, elle, immédiate. Cette difficulté est loin de ne concerner que le Royaume-Uni et a plusieurs origines, qui peuvent être politiques (réticence des pouvoirs publics à développer et partager les données en matière d'immigration), mais aussi logistiques (difficulté à harmoniser les systèmes d'information locaux) ou juridiques (croisements de fichiers administratifs et protection des données).

¹ « *Most taxes are collected at the national level but many public services are provided and paid for at the local level.* »

² Rapport de la mission bipartite de réflexion sur les mineurs non accompagnés, février 2018, IGA-IGAS-IGJ-ADF

³ Edo A., Ragot L., Rapoport H., Sardoschau S. et Steinmayr A. (2018), « [The effects of immigration in developed countries : insights from recent economic research](#) », *op. cit.*

⁴ « *Existing data do not allow for accurate measurement of the stock of immigrants at national, regional and local levels (...) Councils across the country, but especially in the south of England, claim that the current data on the numbers of immigrants in their areas are significant under-estimates (...) The inadequacies of the current data create a number of problems. They reduce the efficiency of the allocation of government resources to local councils that provide public services across the UK* »;

S'agissant de l'asymétrie habituelle de l'impact selon les territoires, elle s'explique par la propension des immigrés à rallier les régions leur offrant les meilleures perspectives ou hébergeant des diasporas préexistantes (voir chapitre 1). Il peut d'ailleurs s'agir des mêmes régions. Ainsi, dans le cas de l'Allemagne une note précitée de l'IFRI et du CERFA¹ souligne, en se basant sur des études allemandes², que « la plupart des étrangers partent s'installer dans l'ouest du pays dès qu'ils le peuvent, ce qui est lié au manque d'attractivité du marché du travail à l'est, mais aussi à l'absence d'une diaspora susceptible d'accueillir les nouveaux arrivants et de faciliter leur intégration ». Dans le cas de l'Autriche, la Commission européenne a relevé qu'en juillet 2016, les deux tiers des réfugiés au chômage étaient enregistrés à Vienne³.

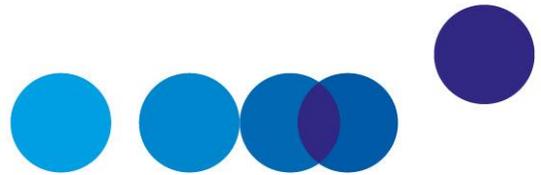
D'autres facteurs que les perspectives économiques ou les diasporas peuvent également jouer, par exemple des variations importantes de la protection sociale à l'échelon local. Pellizzari (2011)⁴ souligne ainsi la plus grande générosité de la protection sociale locale (services sociaux) dans les régions du nord de l'Italie.

¹ Salles A. (2017), « [Entre vieillissement et migrations, la difficile équation allemande](#) », *Notes du Cerfa*, n° 138, IFRI, juin.

² J. Fuchs, A. Kubis et L. Schneider, *Zuwanderungsbedarf aus Drittstaaten in Deutschland bis 2050, Szenarien für ein konstantes Erwerbspersonenpotenzial – unter Berücksichtigung der zukünftigen inländischen Erwerbsbeteiligung und der EU-binnenmobilität*, Gütersloh, Bertelsmann Stiftung, 2015.

³ Le rapport [Employment and social developments in Europe 2016](#) indique : « *For Austria, the corresponding data underline the significance of regional concentration – in July 2016, two-third of the 25,000 unemployed refugees were registered with the Vienna public employment service* ».

⁴ Pellizzari, M. (2011), « The use of welfare by migrants in Italy », IZA Discussion Paper no 5613.



CHAPITRE 4

L'IMPACT DE L'IMMIGRATION SUR LA CROISSANCE

Synthèse

À court terme, l'immigration augmente le PIB en niveau par la hausse induite de la population totale du pays d'accueil et par ses effets positifs notamment sur la consommation et l'investissement public. On parle alors d'un simple effet « quantité » ou encore d'un impact sur la croissance dans sa « forme extensive ». C'est la raison pour laquelle la plupart des travaux empiriques étudient surtout l'impact de l'immigration sur le PIB par habitant ou, dit autrement, sur la richesse par habitant.

Ce chapitre s'intéresse principalement aux effets sur la croissance de long terme et en particulier aux effets de productivité de l'immigration, qui constitue un champ d'investigation neuf dans un contexte de renouvellement des théories de la croissance. Cette approche de long terme implique de recourir à une analyse économique basée sur l'offre, à partir d'une fonction de production qui permet d'identifier les canaux par lesquels l'immigration peut impacter la croissance par tête.

Il s'agit tout d'abord de la part de personnes en emploi, qui joue de façon ambiguë, le chapitre 1 ayant rappelé que les immigrés sont plus nombreux à être en âge de travailler, et le chapitre 2 que leur taux d'emploi est inférieur. Ce canal se traduit donc de manière différente selon la composition des flux d'immigration (et selon le caractère plus ou moins inclusif des marchés du travail).

Il s'agit ensuite de trois différentes composantes de la productivité :

- *D'une part, le capital humain des actifs occupés, ce qui suggère qu'une immigration plus qualifiée sera plus favorable à la croissance par tête, et renvoie là encore à la composition des flux d'immigration.*

- *D'autre part, l'intensité capitaliste, les effets de l'immigration étant nuls à cet égard, si l'on part du principe qu'à long terme les techniques de production s'ajustent aux facteurs de production disponibles.*
- *Enfin, la productivité globale des facteurs, qui reflète le degré d'efficacité dans l'utilisation des facteurs travail et capital. L'élargissement de la palette de profils que permet l'immigration, mais aussi la plus grande mobilité professionnelle et géographique des immigrés souvent constatée, suggèrent un effet positif (en tout cas non négatif) sur la croissance par tête.*

Les études d'impact de l'immigration sur la croissance recensées ici présentent des résultats récents sur la croissance de long terme par habitant, issus d'estimations sur de larges panels de pays, à l'aide de méthodes économétriques corrigeant des biais d'« endogénéité » ou risques de causalité inverse entre l'immigration et la performance du pays hôte. Les études évoquées ne portent que plus rarement sur un pays voire un secteur d'activité, et, notamment, très peu concernent la France.

La plupart des études empiriques concluent à un effet positif de l'immigration sur la croissance par tête à long terme, certes moins net dans les pays les plus développés. Plusieurs études confirment notamment, au passage, les enjeux du niveau de qualification et de la complémentarité des profils vis-à-vis des non-immigrés.

Ces études tendent également à confirmer que les effets positifs de l'immigration transitent par la productivité globale des facteurs, mettant en avant des gains liés à la diversité et à l'innovation.

Plusieurs études concluent toutefois que s'il est improbable que l'immigration diminue la croissance par tête à long terme, elle ne saurait davantage constituer une stratégie de croissance en elle-même.

1. Un sujet encore récent, avec des analyses plutôt centrées sur la croissance par habitant

S'interroger sur l'impact de l'immigration sur la croissance revient, a priori, à s'interroger sur l'impact de l'immigration sur la production de richesses, le plus souvent appréhendée via le PIB¹.

¹ Le Congressional Budget Office, l'organe d'analyse économique et d'évaluation rattaché au Congrès américain, privilégie le produit national brut (PNB) par habitant dans ses travaux de 2013 d'évaluation *ex ante* de la loi S. 744 relative à l'immigration. Selon lui, cet indicateur reflète davantage que le PIB la richesse et donc le niveau de vie des résidents d'un pays. Le PNB comptabilise en effet la richesse

Dans une approche de court terme basée sur la demande, l'immigration stimule mécaniquement la consommation et l'investissement, soit deux des trois grandes composantes du PIB¹. En effet, comme nous l'avons vu dans le chapitre 2, le surcroît de population que constitue l'immigration est dans le cas général sans conséquences notables à long terme sur les salaires et l'emploi des non-immigrés, et donc sur leur demande, à laquelle s'ajoutera la demande des immigrés.

L'investissement peut être tiré à la hausse aussi bien par un besoin supplémentaire d'investissement public (voir chapitre 3²) que par un surcroît d'investissement privé. En particulier, l'immigration encouragerait l'investissement direct étranger grâce à une meilleure information des investisseurs des pays d'origine quant aux opportunités dans les pays d'accueil de leurs compatriotes (Baez, 2011³ ; Javorcik *et al.*, 2011⁴, Nathan, 2014⁵).

S'agissant de la troisième composante du PIB, le solde commercial, l'impact de l'immigration serait plus ambigu voire négatif du fait de l'effet haussier de la demande intérieure sur les importations, comme le souligne une revue de littérature de l'OCDE⁶. On peut notamment remarquer que du fait de leur profil socioéconomique, les ménages immigrés sont en France davantage susceptibles de consommer des biens importés que les non-immigrés⁷. La même revue de littérature de l'OCDE n'en

créée par les agents économiques sur la base de leur nationalité. Il exclut ainsi la part de la richesse produite sur le territoire par les entreprises au prorata des capitaux étrangers présents.

¹ La quatrième composante des variations de stock est supposée neutre sur longue période.

² Notamment s'agissant des transferts en nature individualisables et des biens publics.

³ Baez, J. E. (2011), "Civil wars beyond their borders: The human capital and health consequences of hosting refugees", *Journal of Development Economics*, 96(2), pp. 391–408

⁴ Javorcik B.S., Özden Ç., Spatareanu M. et Neagu C. (2011), "Migrant networks and foreign direct investment", *Journal of Development Economics*, 94(2), pp. 231–241.

⁵ Nathan, M. (2014), "The Wider Economic Impacts of High-Skilled Migrants: A Survey of the Literature", *IZA Journal of Migration*

⁶ « *Empirical evidence (...) almost universally suggests that immigration is associated with higher levels of trade, and that imports increase more than exports. Possible explanations are that (...) immigrants prefer goods from their home country* » : Böhme M. H. et Kups S. (2017), « [The economic effects of labour immigration in developing countries: a literature review](#) », OECD Development Centre, janvier, p. 52.

⁷ Bourgeois A. et Briand A. (2019), « [Le "made in France" : 81 % de la consommation totale des ménages, mais 36 % seulement de celle des biens manufacturés](#) », *Insee Première*, n° 1756, juin : selon cette étude les cadres, les retraités et les familles moins nombreuses ont une consommation plus intensive en « made in France ».

conclut pas moins que l'immigration a très probablement un impact globalement favorable sur la demande globale¹.

Mais cet effet positif de l'immigration sur le PIB en niveau s'apparente à un effet « quantité », proche de celui d'un accroissement naturel de la population. Toutefois, l'augmentation du PIB n'implique pas celle de la richesse par habitant.

C'est pourquoi les travaux tendent à davantage s'intéresser aux effets de l'immigration sur le PIB par habitant. Un tel agrégat est en effet plus proche des préoccupations en termes de niveau de vie et de prospérité collective qui sont celles des populations. Par exemple, le Council of Economic Analysis (2014)², organe d'analyse économique de la présidence américaine, a étudié les effets à dix ans sur le PIB par habitant des mesures administratives relatives à l'immigration présentées par le gouvernement le 20 novembre 2014.

Par ailleurs, l'analyse des effets de long terme de l'immigration sur le PIB par habitant implique généralement une approche basée sur l'offre, avec notamment l'estimation d'une fonction de production³.

Les études d'impact de l'immigration sur la croissance de long terme et le niveau de vie n'en restent pas moins rares comparativement à celles sur le marché du travail et les finances publiques, comme le soulignent notamment Nijkamp *et al.* (2012)⁴, Jaumotte *et al.* (2016)⁵ ou encore Rapoport (2018)⁶. Dans beaucoup d'études citées *infra*, les résultats quantitatifs ne sont d'ailleurs pas mentionnés dans les résumés, qui se contentent de considérations qualitatives. Ortega et Peri (2014)⁷ appellent ainsi à de plus amples travaux de recherche sur le lien entre immigration et croissance de long terme, de même que la récente revue de littérature de l'OCDE

¹ « Overall, immigration most likely increases aggregate demand » : Böhme M. H. et Kups S. (2017), *op. cit.*

² Council of Economic Analysis (2014), *The Economic Effect of Administrative Action on Immigration*, novembre.

³ Chiswick B. et Miller P. (ed.) (2014), *Handbook of the Economics of International Migration*, volume 1A + 1B

⁴ Nijkamp *et al.* (2012), *Migration Impact Assessment : New Horizons*, Ed Edward Elgar Publishing Ltd, New Horizons in Regional Science Series.

⁵ « Most of the academic discussion has centered on the effect of migration on labor markets and public finances », voir Jaumotte F., Koloskova K. et Saxena S. (2016), « Impact of migration on income levels in advanced economies », Spillover Note, International Monetary Fund.

⁶ Rapoport H. (2018), *Repenser l'immigration en France, un point de vue économique*, Cepremap.

⁷ Ortega F. et Peri F. (2014), « Openness and income: The role of trade and migration », *Journal of International Economics*, vol. 92, p. 231-251.

(2017)¹. Enfin selon Chiswick et Miller (2014)², le débat théorique et empirique porterait aujourd'hui sur les effets de l'immigration sur la productivité, dont ceux liés à la diversité et à l'innovation³.

Ce besoin d'investigations complémentaires peut s'expliquer notamment par la prégnance dans ce domaine des approches en « équilibre partiel » sur un horizon de court et moyen terme (Peri, 2016)⁴ et dans une moindre mesure par la difficulté à identifier le sens de la causalité entre l'immigration et la performance économique du pays d'accueil, les immigrés tendant à rejoindre les pays les plus riches ou à plus forte croissance (voir chapitre 1 sur les motifs d'immigration et chapitre 2 sur les écueils des méthodes empiriques non structurelles « spatiales »⁵). Les études recensées dans ce chapitre mentionnent cet écueil méthodologique (désigné par les spécialistes par le terme d'« endogénéité ») et tentent d'y remédier.

Enfin, si la littérature relative à l'impact sur la croissance se concentre sur la variable d'intérêt du PIB par habitant (préférentiellement au PIB), elle se distingue aussi fréquemment par le recours à la variable explicative du taux de migration nette (solde immigration moins émigration rapporté à la population totale)⁶ qui diffère des flux bruts d'immigration (voir chapitre 1, rubrique 1.2).

2. La modélisation théorique conduit à distinguer de multiples déterminants de la croissance par habitant

La production de biens et services (Y) est l'agrégat pertinent lorsque l'on s'intéresse à la croissance économique. Elle est classiquement décrite par une fonction de production faisant intervenir les facteurs travail (L) et capital (K), et leurs poids respectifs (α) et $(1 - \alpha)$ ainsi qu'un terme reflétant la productivité globale des facteurs (PGF). Cette PGF traduit le degré d'efficacité et de synergie dans l'utilisation des

¹ Böhme M. H. et Kups S. (2017), *op. cit.*, p. 53.

² Chiswick B. et Miller P. (ed.) (2014), *Handbook of the Economics of International Migration*, volume 1A + 1B.

³ Voir notamment Hunt J. et Gauthier-Loiselle M. (2010), « [How much does immigration boost innovation?](#) », *American Economic Journal: Macroeconomics*, 2 (2), p. 31-56.

⁴ Peri G. (2016), « Immigrants, productivity, and labor markets », *Journal of Economic Perspectives*, 30:43-30.

⁵ Les chercheurs sont alors confrontés à la même question s'agissant du choix par les immigrés de la région d'arrivée au sein d'un pays donné.

⁶ Clemens M. A. (2011), « Economics and Emigration: Trillion-Dollar Bills on the Sidewalk? », *Journal of Economic Perspectives*, vol. 25, n° 3, p. 83-106.

facteurs travail et capital, qu'il s'agisse des avancées permises par les évolutions technologiques ou d'une meilleure spécialisation des tâches et allocation des travailleurs¹, ou encore de facteurs exogènes (climat et production agricole, par exemple).

Si l'on se base à titre illustratif sur une fonction de production de type Cobb-Douglas, alors en notant Ch le capital humain moyen des actifs occupés, N la population totale, Te le taux d'emploi et Ta la part de la population en âge de travailler, on a :

$$Y/N = Te.Ta.Ch.PGF (K/L)^\alpha$$

Une décomposition canonique du PIB par habitant : le calcul

Le recours à une fonction de production du type Cobb-Douglas consiste à supposer :

$$(1) Y = PGF K^\alpha L^{(1-\alpha)}$$

S'agissant du lien entre la population totale N et la population en emploi (Ne), on peut remarquer que :

(2) $N = Ne / (Ne/N)$ où le quotient Ne/N correspond à la part de population en emploi dans l'ensemble de la population, soit le produit du taux d'emploi (Te) par la part de la population en âge de travailler (Ta).

Ainsi, à partir de l'identité (1) rappelée ci-avant, en utilisant (2) il est possible d'écrire :

$$Y/N = (Te.Ta/Ne).PGF K^\alpha L^{(1-\alpha)}$$

Par ailleurs, on peut analyser le travail disponible L comme le produit du nombre d'actifs occupés Ne par le niveau moyen de leur capital humain Ch. Ainsi :

$$(3) Y/N = Te.Ta.Ch.PGF (K/L)^\alpha$$

Selon l'identité précédente, l'immigration peut impacter la croissance par habitant selon plusieurs canaux.

Le premier canal est lié à la **part des personnes en emploi** (Te*Ta) avec laquelle augmente la croissance par habitant. La part des personnes en emploi est la résultante de la part de la population en âge de travailler (généralement plus forte

¹ Peri G. et Sparber C. (2009), « Task Specialization, Immigration, and Wages », *American Economic Journal: Applied Economics*, 1(3), p. 135-169.

chez les immigrés, voir chapitre 1) et du taux d'emploi de cette population (souvent plus bas chez les immigrés, en particulier en France, voir chapitre 2). L'effet de l'immigration est ainsi tributaire de la structure des flux par âge et niveau d'employabilité.

Les trois autres canaux d'impact sur la croissance (par habitant) correspondent à différents effets sur la productivité :

- *un premier facteur de croissance de la productivité est l'intensité capitaliste* (K/L), ou ratio capital/travail. Rappelons que L est ici défini comme le nombre d'actifs occupés multiplié par leur capital humain moyen, c'est-à-dire que l'offre de travail au dénominateur intègre la productivité des actifs et non uniquement leur nombre ;
- *un second facteur de croissance de la productivité est le niveau de capital humain* (Ch) par travailleur, ce qui, dans le contexte d'une analyse des effets de l'immigration, renvoie en première approche au niveau de qualification de l'immigration, très variable selon les pays et les époques. Dans le cas français, un récent ouvrage d'Hillel Rapoport a souligné les bénéfices économiques qui seraient notamment associés à une immigration plus qualifiée¹.
- *Enfin, la productivité globale des facteurs (PGF) intervient*. Elle peut fluctuer selon le degré de complémentarité des travailleurs (ici, entre immigrés et non-immigrés, qualifiés ou pas), les synergies dégagées dépendant aussi éventuellement de caractéristiques non directement observables des immigrés. Il peut s'agir par exemple d'un état d'esprit plus entrepreneurial d'une partie d'entre eux, notamment du fait d'une moindre aversion au risque qui caractériserait les personnes géographiquement mobiles² selon Jaeger *et al.* (2010)³. Il peut aussi s'agir d'une plus grande mobilité professionnelle ou géographique des immigrés. Ainsi, la Commission européenne⁴ a relevé que les immigrés se caractérisent par de plus grandes probabilités d'embauche et de perte d'emploi (« easy-hire, easy-fire »), en partie du fait d'une surreprésentation des contrats de travail atypiques.

¹ Rapoport H. (2018), *Repenser l'immigration en France, un point de vue économique*, Cepremap.

² Dans le contexte américain, plusieurs travaux ont par exemple porté sur la surreprésentation des immigrés, notamment originaires d'extrême orient et du sud-est asiatique, dans les activités entrepreneuriales et de recherche ou les dépôts de brevets.

³ Jaeger D.A., Dohmen T., Falk A. Huffman D., Sunde U. et Bonin H. (2010), « Direct Evidence on Risk Attitudes and Migration », *The Review of Economics and Statistics*, 92(3), p. 684-689.

⁴ Le rapport *Employment and social developments in Europe 2015* indique : « Higher labour market dynamics in both directions may be due to some extent to more frequent use of non-standard employment contracts facilitating both hiring and firing ('easy hire, easy fire') »

Ce faisant, l'immigration favorise donc une meilleure allocation des facteurs, même si c'est aux dépens de la stabilité professionnelle des immigrés. Par ailleurs, l'immigration améliorerait le fonctionnement du marché du travail par la plus forte mobilité géographique des immigrés relativement aux non-immigrés selon Cadena et Kovac (2016)¹, quand bien même elle ne peut être la seule réponse à une absence de mobilité des non-immigrés (voir chapitre 2, rubrique 3.12).

En tout état de cause, comme l'immigration ne peut a priori réduire la palette des profils disponibles, ce canal de la productivité globale des facteurs devrait en première approche jouer de manière positive ou, au pire, nulle², sur la croissance par tête. Certes, en toute rigueur, des externalités négatives de l'immigration sur la PGF sont possibles, et d'ailleurs évoquées dans le rapport remis à la Chambre des lords : il peut s'agir d'effets négatifs de la diversité (Alesina *et al.*, 2016)³ ou encore d'effets de congestion (en lien notamment avec la concentration géographique des immigrés décrite en chapitre 1, rubrique 2.2). C'est pourquoi selon Rapoport (2018), « si l'on veut s'intéresser au long terme, la principale variable d'intérêt est celle de la productivité »⁴.

Les deux sections suivantes présentent donc les résultats de travaux essentiellement macroéconomiques concernant les effets de long terme de l'immigration sur le PIB par habitant et sur la PGF.

3. Des études empiriques tendent à indiquer l'existence d'effets positifs de l'immigration sur la croissance par habitant

Parmi les travaux empiriques recensés, nombreux sont ceux qui mettent en évidence des effets positifs à long terme de l'immigration sur le PIB par habitant ou sur son taux de croissance, même si certains concluent à une absence d'impact de l'immigration sur la croissance par tête, voire plus rarement à un impact négatif.

¹ Cadena B. C. et Kovac B. K. (2016), « Immigrants equilibrate local labor markets: Evidence from the Great Recession », *American Economic Journal: Applied Economics*, vol. 8, n° 1, janvier.

² Dans le cas extrême d'absence totale de corrélation avec les besoins du marché du travail, par exemple (rappelons qu'en cas d'afflux d'immigrés inemployables ou peu employables, c'est alors via la part de la population en emploi que le PIB par habitant serait éventuellement affecté).

³ Alesina A., Harnoss J. et Rapoport H. (2016), « Birthplace diversity and economic prosperity », *Journal of Economic Growth*, 21, n° 2.

⁴ Rapoport H. (2018), *Repenser l'immigration en France, un point de vue économique*, Cepremap.

Ces travaux veillent à prévenir le risque de « causalité inverse » déjà évoqué. Pour ce faire, la plupart recourent à des méthodes visant à prédire les flux bilatéraux d'immigration pour identifier et exclure ceux liés aux conditions économiques du pays d'accueil. Il s'agit en l'occurrence des modèles dits « de gravité », aussi appliqués aux flux commerciaux.

Les résultats sont en effet les suivants :

- Sur un panel de 18 pays de l'OCDE dont la France, Jaumotte *et al.* (2016)¹ se basent sur une spécification du PIB par habitant à long terme inspirée d'Ortega et Peri (2014) selon laquelle le revenu par tête dépend à long terme des parts d'immigrés par pays d'origine, de la structure par niveau d'éducation de la population du pays de destination, du degré d'ouverture commerciale et enfin de nombreuses variables de contrôle corrigeant des biais d'endogénéité. Ils trouvent qu'une hausse d'un point de pourcentage de la part des immigrés dans la population adulte conduit à long terme à une hausse de 2 % du PIB par habitant.
- À partir d'une première méthode de décomposition comptable du PIB par habitant, cette hausse s'expliquerait principalement par celle de la productivité apparente du travail. Les auteurs soulignent le rôle de facteurs déjà évoqués en chapitres 2 et 3 : catégories d'immigration, politiques d'intégration des immigrés, organisation du marché du travail, complémentarités vis-à-vis des non-immigrés, ces dernières pouvant aussi concerner les immigrés moins qualifiés (avec une absence de différence statistiquement significative entre impact des immigrés très qualifiés, ou peu qualifiés, sur la croissance).
- Selon Ortega et Peri (2014)², sur un panel de 194 pays, une hausse permanente d'un point de pourcentage de la part des immigrés dans la population totale augmente d'environ 6% le PIB par habitant à long terme.
- Ce résultat est toutefois obtenu sur un échantillon de 194 pays. Or certaines études ont identifié un effet plus favorable de l'immigration dans les pays émergents ou en développement que dans les pays développés, par exemple Kang et Kim (2012)³. Ce constat renvoie notamment au rôle du capital humain

¹ Jaumotte F., Koloskova K. et Saxena S. (2016), « Impact of migration on income levels in advanced economies », Spillover Note, International Monetary Fund.

² Ortega F. et Peri F. (2014), « Openness and income: The role of trade and migration », *op. cit.*

³ Kang Y. et Kim B.-Y. (2012), « Immigration and Economic Growth: Do Origin and Destination Matter? », *MPRA Working Paper*, n° 39 695 : « Immigrants from the major industrialized countries positively affect the economic growth in the host country, whereas general immigration without considering the origin country neither promotes nor deters growth » (...) « The growth-enhancing effect

(voir section 2 précédente). Ainsi Ortega et Peri (2009), cette fois sur la base d'un échantillon de seulement 14 pays de destination membres de l'OCDE, concluaient à un effet nul de l'immigration sur le PIB par habitant¹. De même Jaumotte *et al.*, qui se sont basés sur une modélisation inspirée d'Ortega et Peri (2014), expliquent notamment par le spectre géographique de leur étude (restreinte à des pays de l'OCDE) l'identification d'un effet nettement plus faible.

- Sur un panel de 120 pays, Alesina *et al.* (2016)² montrent qu'une hausse de la diversité des pays de naissance d'un point de pourcentage augmente le PIB par habitant à long terme de 1,4%, et de 2,6% lorsqu'elle concerne l'immigration qualifiée.
- Une étude d'Aleksynska *et al.* (2015)³, basée sur 20 pays de l'OCDE, indique aussi un effet positif mais plus faible : une hausse d'un point de pourcentage de la part des immigrés dans la population totale augmente le PIB par habitant d'environ 0,3 % à l'horizon de quarante ans. Cet effet moyen de l'immigration diffère toutefois selon les trois classes d'âge retenues, le plus favorable étant constaté pour les immigrés âgés de 25 à 54 ans ; il est moins fort pour les 55-64 ans et même négatif pour les 15-24 ans. Pour les auteurs, ces écarts sont identifiables respectivement à des effets de moyen, long et court terme, si l'on considère que l'âge des immigrés est très corrélé à leur durée de séjour dans le pays d'accueil.
- Boubtane *et al.* (2014)⁴ montrent quant à eux qu'en moyenne, pour 22 pays de l'OCDE, un choc permanent d'un point de pourcentage du taux annuel de migration nette conduit à une hausse d'environ 0,1 % du taux de croissance du PIB par habitant (et à une augmentation de 0,3 % de celui de la productivité),

of immigration is significantly larger when immigration flows from developed to developing economies than when it does to those that include both developed and developing economies. We interpret these results as evidence of immigrants from developed countries bringing with them – upon entry – their advanced knowledge on technology and institutions into the developing countries that host them. »

¹ Ortega F. et Peri G. (2009), « The causes and effects of international migrations: Evidence from OECD countries 1980-2005 », *NBER Working Paper*, n°14833. Voir aussi à ce sujet « Quelles sont les conséquences de l'immigration dans les pays riches », El Mouhoub Mouhoud, *La Découverte Regards croisés sur l'économie*, 2010/2 n° 8.

² Alesina A., Harnoss J., Rapoport H. (2016), « Birthplace diversity and economic prosperity », *Journal of Economic Growth*, 21, n° 2.

³ Aleyksynska *et al.* (2015), « The Heterogeneity of Immigrants, Host Countries' Income and Productivity: A Channel Accounting Approach », *Economic Inquiry*, vol. 53(1), p. 150-72.

⁴ Boubtane E., Dumont J.-C. et Rault C. (2014), « Immigration and economic growth in the OECD Countries, 1986-2006 », *IZA DP*, n° 8 681, novembre.

concluant que la recherche doit se poursuivre et qu'en tout état de cause il ne faudrait pas attendre de grands effets de l'immigration sur la croissance par habitant et la productivité¹.

- Ozgen *et al.* (2010)², qui ont procédé à une méta-analyse sur la base de douze études primaires, concluent eux aussi qu'une hausse d'un point de pourcentage du taux de migration nette conduit en moyenne à une augmentation de 0,1 point du taux de croissance du PIB par habitant.
- Les travaux de Brunow *et al.*³ pour un sous-ensemble de 36 pays à importante immigration ou hauts revenus (dont la France), identifient un effet positif de l'immigration sur la croissance par habitant, après une vingtaine d'années. Selon les auteurs, cet important décalage temporel peut s'interpréter comme la résultante du temps nécessaire à la fois à l'intégration des immigrés (voir chapitre 2, section 2) et à la montée en puissance des effets de productivité (notamment des changements technologiques associés)⁴. Par ailleurs, sur un panel de 149 pays cette fois, ils montrent qu'une hausse d'un point de pourcentage du taux de migration nette augmente le PIB de 0,9 % (soit un PIB par habitant inchangé) comparé à +0,5 % pour une hausse d'un point de pourcentage du taux d'accroissement naturel de la population (soit une diminution de 0,5 % du PIB par habitant).
- D'autres études concluent à des effets nuls, voire négatifs, de l'immigration sur le PIB par habitant. Parmi celles concluant à un effet nul, on peut citer Boubtane, Coulibaly et Rault (2013)⁵ à partir de données de panel sur 22 pays de l'OCDE,

¹ « Therefore, further research is needed to account for these effects before one can definitively state the full impact of migration on economic growth. That said, our results provide evidence that one should not expect large gains (or significant losses) in terms of productivity from migration. »

² Ozgen C., Nijkamp P. et Poot J. (2010), « The effect of migration on income growth and convergence: Meta-analytic evidence », *Papers in Regional Science*, vol. 89, p. 537-561.

³ Voir le chapitre 19 du *Handbook of the Economics of International Migration* (2014).

⁴ « We find that positive or negative net migration in a country over a decade is neither harmful nor beneficial to economic growth in that decade. (...) In the long run, robust effects are hard to detect, but there is some tentative evidence that net migration may benefit growth in rich countries after two to three decades, presumably through endogenous technological change". "Once we account for heterogeneity and focus on a sample of rich countries only, the impacts of net migration (...) turn positive in the long run, presumably linked to immigrant integration and endogenous technological change. »

⁵ Boubtane E., Coulibaly D. et Rault C. (2013), "Immigration, Unemployment and GDP in the Host Country: Bootstrap Panel Granger Causality Analysis on OECD Countries", *Economic Modelling*, 33, pp. 261–269

ou encore Morley (2006)¹ à partir de données australiennes, canadiennes et américaines. Parmi les études concluant à un effet négatif, citons Orefice (2010)² sur la base de 24 pays de l'OCDE, même si l'auteur souligne que sa conclusion n'est pas généralisable à une immigration très diplômée.

- Concernant la France exclusivement, D'Albis *et al.* (2016)³, à partir de données de flux mensuels de titres de séjour supérieurs à un an et d'un modèle vectoriel autorégressif⁴ (« VAR »), trouvent un effet positif des flux d'immigrés sur le PIB par habitant, à court terme (pendant au moins trois ans). Cet effet serait supérieur pour les moins de 40 ans, positif à la fois pour les femmes et les hommes et pour l'immigration familiale. Les auteurs rapprochent ce dernier résultat des travaux sur les États-Unis de Cortes et Tessada (2011) montrant que l'immigration familiale peut augmenter l'offre de services à la personne et/ou réduire les coûts de ces services et accroître l'activité des non-immigrés et principalement des femmes qualifiées⁵.

Au final, ces études, qui en moyenne présentent des résultats positifs à long terme sur le PIB par habitant, sont pour la plupart réalisées à un niveau agrégé sur un large panel de pays. Comme souligné par Jaumotte *et al.* (2016) notamment, ils sont sensibles d'abord au choix des pays : selon qu'ils sont avancés ou en développement, les effets diffèrent et sont plus élevés dans le second cas, en partie en raison d'un effet « capital humain ». Enfin, la qualité des résultats présentés dépend de manière cruciale de la période d'estimation, comme pour toute étude macro-économétrique, mais aussi de la qualité des méthodes d'instrumentation visant à corriger des risques de causalité inverse entre immigration et croissance. À cet égard, nous avons tenté de privilégier les études publiées dans des revues à comité de lecture.

¹ Morley B. (2006), « Causality between Economic Growth and Immigration: An ARDL Bounds Testing Approach », *Economics Letters*, 90(1), p. 72-76.

² Orefice G. (2010), « Skilled Migration and Economic Performances: evidence from OECD countries », *Discussion Paper* n° 2010-15, université catholique de Louvain, Institut de recherches économiques et sociales (IRES) : « We found that high skilled migration has a positive effect on per capita GDP, but it is not enough to fully compensate the overall negative effects of migration on per capita GDP ».

³ D'Albis H., Boubtane E., Coulibaly D., (2016), « Immigration Policy and Macroeconomic Performance in France », *Annals of Economics and Statistics Number*, 121/122

⁴ Ce type de modélisation repose sur l'idée que l'évolution de l'économie est bien approchée par la description du comportement dynamique d'un vecteur de variables.

⁵ Cortes P. et Tessada J. (2011), « Low-Skilled Immigration and the Labor Supply of Highly Skilled Women », *American Economic Journal: Applied Economics*, vol. 3, p. 88-123.

In fine, un certain nombre de travaux tendraient donc à indiquer l'existence d'effets positifs de l'immigration sur l'économie du pays de destination et sur la prospérité de ses résidents (PIB par habitant), en particulier via des effets de long terme sur la productivité. Cela invite à mieux identifier empiriquement les canaux de transmission de l'immigration à la productivité.

Les études présentées *supra* apportent aussi d'autres résultats, par exemple sur les effets de convergence entre régions et pays, ou sur les effets redistributifs au sein de la population des non-immigrés et de la population totale (Ortega et Peri, 2014).

4. Ces effets positifs de l'immigration transiteraient par la productivité globale des facteurs, notamment via la diversité et l'innovation

Nous discutons ici chacun des trois canaux de transmission à la productivité précédemment distingués.

Concernant l'intensité capitaliste, à long terme et en moyenne l'immigration n'a théoriquement pas d'impact (constat empiriquement vérifié par Ortega et Peri, voir *infra*). En effet, le choc positif d'offre de travail issu de l'immigration conduit à accroître le rendement du capital, avec en réaction un afflux de capital jusqu'à ce que le rendement retrouve son niveau d'équilibre (voir chapitre 2). Comme le facteur travail tel qu'ici défini intègre non seulement le nombre mais aussi la productivité des actifs, le retour à un rendement donné du capital implique, à terme, une évolution du capital au prorata de celle du travail. Ainsi, il n'y aurait pas de substitution générale entre capital et travail.

Pour autant, ce constat de stabilité de l'intensité capitaliste, qui est un quotient, n'exclut pas la possibilité d'effets conjoints de l'immigration sur le volume d'emploi et les technologies de production, comme l'ont relevé certains auteurs, dans le cadre d'analyses microéconomiques.

Ainsi Hanson et Slaughter (2002)¹ ont montré que les flux d'immigration des années 1980 et 1990 aux États-Unis ont été absorbés par des changements de technologies de production dans les différentes industries. De tels effets d'ajustement par les technologies plutôt que par les salaires ont également été mis en évidence dans le

¹ Hanson G. et Slaughter M. J. (2002), « Labor-market adjustment in open economies: Evidence from US states », *Journal of International Economics*, vol. 57, n° 1, p. 3-29.

cas de l'Espagne (Gonzalez et Ortega, 2011¹) ou d'Israël (Gandal *et al.*, 2004²). Toutefois, l'OCDE a souligné que ces études industrie par industrie relèvent d'une approche en équilibre partiel, en négligeant notamment les éventuelles réallocations sectorielles et l'hétérogénéité des entreprises³. Dustmann et Glitz (2011)⁴ ont souhaité éviter cet écueil en recourant à des données par entreprises (allemandes), interprétant l'absence d'effet de l'immigration sur les prix des biens comme la preuve d'un ajustement des technologies de production.

Plus généralement, dans les cas où l'immigration contribuerait à réduire ou modérer les salaires des travailleurs peu qualifiés, elle diminuerait les incitations à investir dans des technologies économes en main-d'œuvre (Lewis, 2011⁵), voire dans les secteurs les plus capitalistiques⁶. Dans l'étude remise à la Chambre des lords en 2008, Dustmann cite l'exemple sectoriel de la viticulture, très mécanisée en Australie mais très intensive en main-d'œuvre en Californie, où il existe une importante population immigrée peu qualifiée. Ainsi, une même intensité capitaliste peut correspondre à des hausses concomitantes du capital et du travail plus fortes (afflux de travailleurs très qualifiés adaptés à des technologies plus capitalistiques), ou plus faibles (afflux de travailleurs peu qualifiés diminuant le capital humain moyen, et n'étant pas complémentaires, mais substituables au capital).

En matière de capital humain, l'effet moyen de l'immigration dépend, par définition, des qualifications et des compétences relatives des immigrés et des non-immigrés, ce que constatent empiriquement Ortega et Peri.

Enfin, l'immigration peut influencer sur la productivité globale des facteurs. C'est ce qu'identifient trois études macro-économétriques déjà évoquées – Ortega et Peri

¹ Gonzalez L. et Ortega F. (2011), « How do very open economies adjust to large immigration flows? Evidence from Spanish regions », *Labour Economics*, 18(1), p. 57-70.

² Gandal N., Hanson G.H. et Slaughter M.J. (2004), « Technology, trade, and adjustment to immigration in Israel », *European Economic Review*, 48(2), p. 403-428.

³ Böhme M. H. et Kups S. (2017), « [The economic effects of labour immigration in developing countries: a literature review](#) », OECD Development Centre, janvier.

⁴ Dustmann, C. et Glitz, A. (2011a), « How Do Industries and Firms Respond to Changes in Local Labor Supply? », *IZA Discussion Paper*, n° 6257, Institute for the Study of Labor (IZA).

⁵ Lewis E. (2011), « Immigration, skill mix, and capital skill complementarity », *The Quarterly Journal of Economics*, 126(2), p. 1029-1069.

⁶ Voir Jaumotte J. *et al.* (2016), *op. cit.* : « A large entry of low-skilled immigrants could change the sectoral specialisation of the economy, for instance toward lower-productivity sectors such as construction, lowering TFP » (TFP = anglais pour PGF).

(2014), Alesina *et al.* (2016) et Aleksynska *et al.* (2015) – ainsi que sur la France, l'étude micro-économétrique de Mitaritonna *et al.* (2016)¹.

Ortega et Peri (2014), à partir d'une fonction de production de type Cobb-Douglas avec capital humain et du très large échantillon de pays rappelé plus haut, concluent² que l'immigration a un effet significatif, positif et élevé sur la croissance de la PGF à long terme, qui explique l'essentiel de la hausse du PIB par habitant identifiée (voir section 3 précédente). À l'inverse, ils n'identifient pas d'effet transitant par l'intensité capitalistique ou le capital humain. On notera toutefois qu'une autre étude d'Ortega et Peri (2011)³, restreinte aux pays d'accueil de l'OCDE, identifie quant à elle un impact négatif de l'immigration sur la productivité globale des facteurs.

Sur un panel plus restreint de 20 pays de l'OCDE, Aleksynska *et al.* (2015) confirment les résultats d'Ortega et Peri (2014) : ils montrent que c'est essentiellement par ses effets sur la PGF que l'immigration augmente le PIB par habitant. Les auteurs invitent en conclusion à progresser dans la recherche des différents facteurs de complémentarité entre immigrés et non-immigrés, dans toutes leurs dimensions.

Dans le cas précis de la France, Mitaritonna *et al.* (2016) ont montré, à partir de données d'entreprises du secteur manufacturier sur la période 1996-2005, qu'en moyenne une hausse de 10 % de l'emploi des immigrés dans un département y accroît de 1,7 % la PGF des entreprises. Les auteurs attribuent cet effet notamment à la complémentarité des compétences entre non-immigrés et immigrés. Ce surcroît de productivité est par ailleurs associé à une plus forte croissance du capital, des exportations, des parts de marché et à un moindre taux de défaillance des entreprises. Enfin, selon cette étude, l'immigration jouerait positivement dans la réduction des écarts de performance entre entreprises, avec des effets de rattrapage pour les entreprises plus petites et moins productives.

Dans leur étude précitée de 2014, Ortega et Peri ont testé la significativité de deux sources envisageables de la PGF, celle de la diversité et celle de l'innovation. Ils définissent la diversité par les pays de naissance, mais d'autres définitions peuvent

¹ Mitaritonna C., Orefice G. et Peri G. (2016), « [Immigrants and Firms' Outcomes: Evidence from France](#) », *NBER Working Paper*, n° w22852, octobre.

² Les auteurs adoptent, tout comme Aleksynska *et al.* (2015), la méthode de décomposition de Hall et Jones (1999) et Alcala et Circone (2004), selon laquelle la production par travailleur (et non par habitant) peut être décomposée en intensité capitalistique, capital humain et PGF.

³ Ortega F. et Peri G. (2011), « The aggregate effects of trade and migration: Evidence from OECD countries », *IZA Discussion Papers*, n° 5604, IZA, Bonn.

être utilisées, notamment la diversité linguistique ou ethnique (Rapoport, 2018). L'innovation est quant à elle mesurée par le nombre de brevets rapporté à la population. Au final, les auteurs confirment que la diversité et l'innovation issues de l'immigration augmentent la PGF.

Alesina *et al.* (2016)¹ ont également confirmé, sur la base d'un panel de 120 pays, le rôle de la diversité des pays de naissance chez les immigrés qualifiés, une hausse de 1 % de cette dernière² augmentant de 1 % la PGF.

S'agissant de la diversité définie au sens ethnique ou linguistique, la littérature identifie toutefois des effets tant positifs que négatifs sur le revenu par habitant. Les effets positifs sont dus à la complémentarité des compétences, des expériences et des idées avec celles des non-immigrés (Rapoport, 2018), ce qui renvoie au rôle clé de la complémentarité entre immigrés et non-immigrés déjà évoqué au chapitre 2. Selon Hong et Page (2001), la diversité implique notamment des différences d'interprétation et de résolution des problèmes complexes, permettant dans certaines conditions d'améliorer la productivité du travail. À l'inverse, des effets négatifs apparaissent lorsque la diversité contribue à augmenter les coûts de coordination et à réduire la cohésion au sein de l'entreprise, la ville, la région, ou la nation : des coûts de communication ont par exemple été mis en évidence par Niebuhr (2010)³ et Parrotta *et al.* (2014)⁴, la diversité ethnique diminuerait la productivité.

Par ailleurs, Trax *et al.* (2012)⁵ ont, avec beaucoup d'autres, souligné la nuance à opérer entre les effets de l'immigration et ceux de la diversité⁶. S'ils concluent, dans le contexte allemand et à partir d'une analyse de l'effet de la diversité au sein des entreprises, qu'un surplus de diversité d'un écart type (à proportion d'immigrés inchangée) se traduit par une hausse de 10% de la productivité, en revanche un

¹ Alesina A., Harnoss J. et Rapoport H. (2016), « Birthplace Diversity and Economic Prosperity », *Journal of Economic Growth*, 21, n° 2.

² Dans le cadre de ce travail, la diversité correspond plus précisément à la probabilité que deux travailleurs qualifiés tirés au hasard n'aient pas le même pays de naissance.

³ Niebuhr, A. (2010), "Migration and innovation: Does cultural diversity matter for regional R&D activity?", *Papers in Regional Science*, 89(3), pp. 563–585

⁴ Parrotta P., Pozzoli D., Pytlikova M. (2014), « Labor diversity and firm productivity », *European Economic Review*, vol. 66, p. 144-179.

⁵ Trax M., Brunow S. et Suedekum J. (2012), « Cultural Diversity and Plant-Level Productivity », *IZA Discussion Paper*, n° 6845, Institute for the Study of Labor (IZA).

⁶ "When assessing the impact of immigration on innovation and productivity, an important distinction must be made between quantity/size and diversity effects", *Handbook of the economics of international migration* (2014)

surcroît du seul volume d'immigration ne génère en lui-même aucun gain de productivité.

Concernant l'innovation, elle peut, selon Ozgen *et al.* (2013)¹, être alimentée par l'immigration de deux manières (outre les effets de la diversité précités). Il s'agit d'une part de l'effet d'autosélection des immigrés, qui augmenterait leur capacité à innover du fait de leur plus grande résilience ou aptitude à entreprendre, à caractéristiques observables données (voir section 1 *supra* concernant une moindre aversion au risque des immigrés). Il s'agit d'autre part des possibles résorptions de tensions à l'embauche dans des secteurs à haute valeur ajoutée. Les auteurs ont tenté de schématiser les canaux par lesquels l'immigration influe sur l'innovation (voir le tableau A4 en annexe).

Tableau 9 – Décomposition de l'effet sur le PIB par habitant d'un choc d'immigration en France

	Impact attendu à 5 ans	Impact attendu à 20 ans	Commentaires
Part de la population en âge de travailler	+	+	Si, au-delà d'une approche marginale centrée sur les seuls flux, on s'intéresse à l'ensemble de la population immigrée, l'effet est alors moins élevé dans les pays d'immigration ancienne comme la France (voir chapitre 1, rubrique 2.6)
Taux d'emploi	-	0-	L'effet négatif provient de l'insertion défavorable des immigrés sur le marché du travail. L'effet sur le taux d'emploi des non-immigrés est indiscernable (voir chapitre 2, rubrique 1.4)
Capital humain (niveau de qualification)	-	-	Cet effet est en moyenne négatif en France, mesuré par le niveau de diplôme (voir chapitre 1, rubrique 2.5)
Intensité capitalistique	-	0	
PGF	0	0+	Les divers canaux évoqués par la littérature (diversité, innovation, etc.) jouent a priori en France,
PIB par habitant	0-	0+	

Lecture : d'après la littérature économique, un choc d'immigration qui aurait les caractéristiques des flux d'immigrations actuels en France a un impact négatif sur le taux d'emploi à 5 ans de la population totale (immigrés + non immigrés)

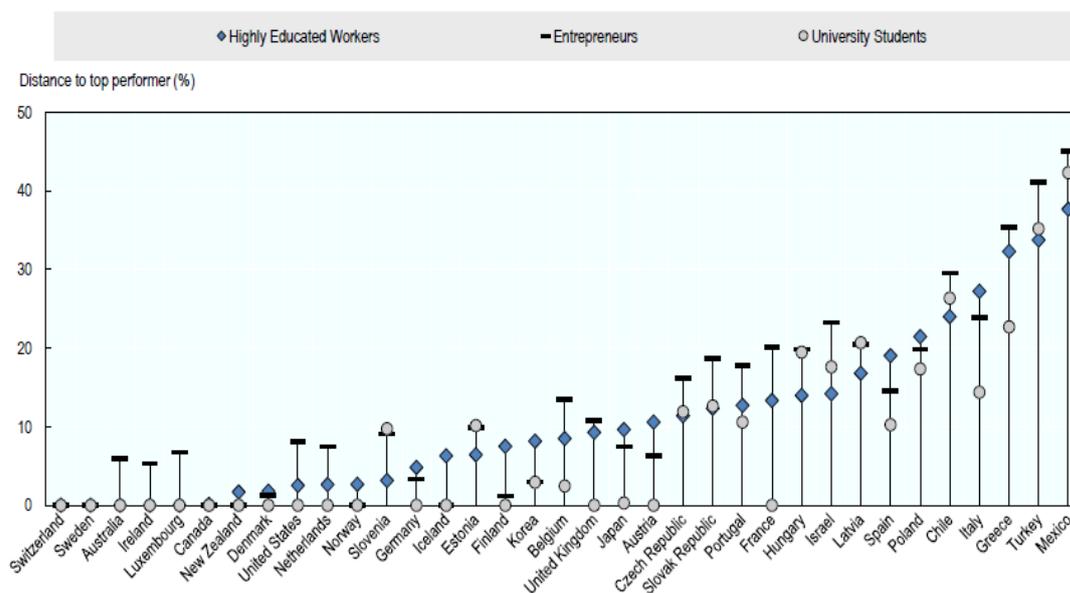
Source : France Stratégie

¹ Ozgen, C., Nijkamp, P., Poot, J., 2013. The impact of cultural diversity on firm innovation: Evidence from Dutch micro-data. IZA Journal of Migration 2 (18), 1–24.

Innovation et attractivité

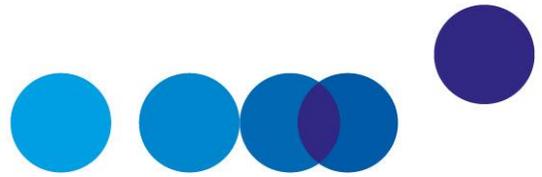
Certains profils d'immigration sont structurellement davantage associés à l'innovation. A cet égard, la récente note de l'OCDE (mai 2019) relative à l'attractivité des pays membres vis-à-vis des talents¹, indique que la France reste dans la moitié inférieure du classement pour sa capacité à attirer les entrepreneurs et les travailleurs très qualifiés, et ce pour des raisons structurelles indépendantes des politiques migratoires :

Graphique 38 – Attractivité des pays de l'OCDE vis-à-vis des talents

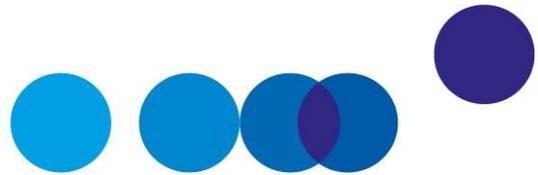


Source : OCDE

¹ How do OECD countries compare in their attractiveness for talented migrants? Migration Policy Debates n°19, mai 2019



ANNEXE



ANNEXE

QUELQUES DONNÉES COMPLÉMENTAIRES

Tableau A1 – Travailleurs détachés dans les pays de l'UE/AELE, 2010-2016

Destination	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2016/15
	Milliers							Évolution (%)
Total OCDE	1 039.0	1 188.8	1 169.9	1 273.3	1 364.0	1 422.8	1 537.0	+8
Allemagne	250.1	311.4	335.9	373.7	414.2	418.9	440.1	+5
France	160.5	162.0	156.5	182.2	190.8	184.7	203.0	+10
Belgique	90.5	125.1	125.3	134.3	159.7	156.6	178.3	+14
Autriche	59.6	76.3	76.4	88.6	101.0	108.6	120.2	+11
Suisse	52.0	62.6	64.9	78.1	87.5	97.7	104.3	+7
Pays-Bas	91.6	105.9	99.4	100.4	87.8	89.4	90.9	+2
Italie	60.5	64.2	48.7	47.4	52.5	59.1	61.3	+4
Royaume-Uni	34.3	37.2	40.4	43.5	50.9	54.3	57.2	+5
Espagne	63.3	47.6	46.1	46.5	44.8	47.4	52.4	+11
Suède	19.5	24.4	26.1	29.4	33.0	37.4	39.1	+5
Luxembourg	27.7	24.3	19.7	20.5	21.8	21.7	26.6	+22
Norvège	18.8	30.5	16.2	18.8	21.3	25.0	23.8	-5
République tchèque	15.9	17.1	17.8	18.6	17.2	19.1	22.7	+19
Finlande	20.2	22.2	22.5	19.9	6.6	18.6	21.0	+13
Portugal	12.2	13.3	11.4	10.7	12.8	15.4	18.1	+18
Pologne	12.9	16.0	16.0	14.4	14.5	17.9	17.8	0
Danemark	9.6	11.0	11.0	10.8	10.9	13.4	15.7	+18
Hongrie	8.5	9.9	9.9	8.9	9.0	9.7	11.3	+29
République slovaque	8.7	6.9	6.6	7.0	7.6	8.1	9.7	+19
Grèce	10.7	7.8	6.8	4.8	4.7	5.7	6.4	+12
Irlande	5.0	6.1	4.7	5.6	4.0	4.0	5.8	+43
Slovénie	3.4	2.7	3.3	4.5	6.6	5.7	5.1	-10
Estonie	1.2	1.9	2.3	3.0	3.0	2.3	3.7	+61
Islande	0.5	0.6	0.4	0.4	0.3	0.6	1.4	+126
Lettonie	1.9	1.8	1.5	1.2	1.5	1.4	1.1	-25

Note : Les données portent sur les travailleurs détachés qui ont reçu l'autorisation de travailler dans un seul pays récepteur (voir De Wispelaere et Pacolet 2017 pour la méthodologie). On ignore le pays récepteur de 26 % des 2.2 millions de détachements en 2016, à savoir ceux des travailleurs détachés originaires du Danemark, du Liechtenstein, de Norvège, de Suisse et du Royaume-Uni, et de tous les travailleurs détachés exerçant dans plusieurs États membres.

Source : De Wispelaere et Pacolet – HIVA-KU Leuven, (2017).

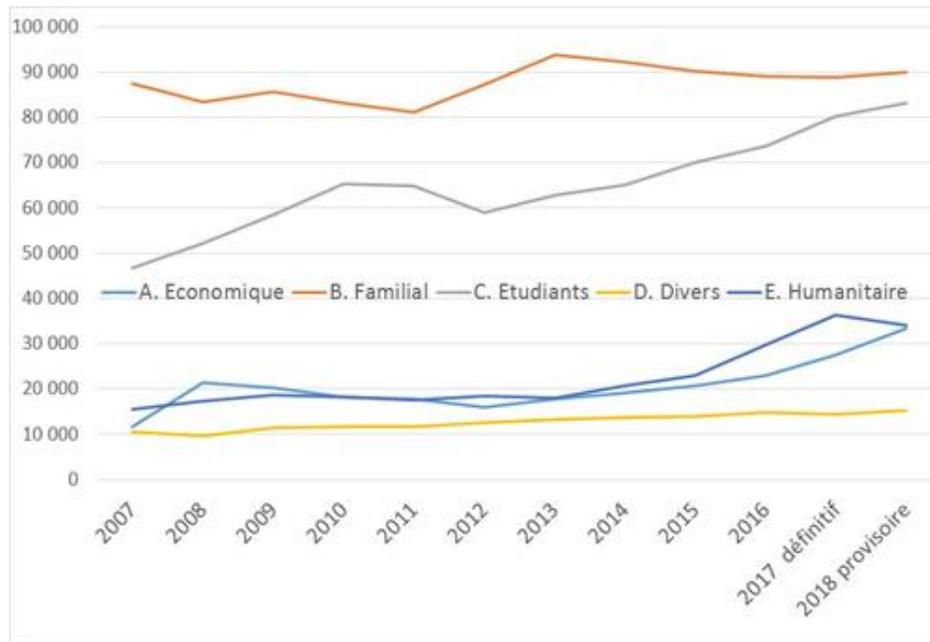
Tableau A2 – Estimations des populations immigrées irrégulières dans certains pays de l'OCDE (dernière année disponible pour les pays de l'OCDE non-membres de l'UE, et 2008 pour l'UE)

Pays	Estimation	% de résidents étrangers	% de la population
Allemagne	196 000 - 457 000	2.9 - 6.8	0.2 - 0.6
Australie (2015)	62 000 (dépassement de séjour)	..	0.3
Autriche	18 000 - 54 000	2.1-6.2	0.2-0.6
Belgique	88 000 - 132 000	8.7-13	0.8 - 1.2
Corée (2015)	214 168 (dépassement de séjour)
Danemark	1 000 - 5 000	0.3 - 1.6	0 - 0.1
Espagne	280 000 - 354 000	5 - 6.3	0.6 - 0.8
Estonie	5 000 - 10 000	2.2 - 4.5	0.4 - 0.7
États-Unis (2016)	11.3 millions	26	3.5
Finlande	8 000 - 12 000	5.6 - 8.4	0.2 - 0.2
France	178 000 - 354 000	4.8 - 9.6	0.3 - 0.6
Grèce	172 000 - 209 000	23.4 - 28.5	1.5 - 1.9
Hongrie	10 000 - 50 000	5.4 - 27.1	0.1 - 0.5
Irlande	30 000 - 62 000	7.3 - 15	0.7 - 1.4
Israël (2016)	94 160 (dépassement de séjour)	..	1.1
Italie	279 000 - 461 000	7.2 - 11.8	0.5 - 0.8
Japon (2016)	60 000 (dépassement de séjour)	2.7	0.0
Lettonie	2 000 - 11 000	0.5 - 2.8	0.1 - 0.5
Lituanie (2016)	900	4.4	0.1
Luxembourg	2 000 - 4 000	0.9 - 1.9	0.4 - 0.8
Norvège	10 500 - 32 000	3.5 - 10.6	0.2 - 0.7
Nouvelle-Zélande (2014)	12 162 (dépassement de séjour)	..	0.3
Pays-Bas	62 000 - 131 000	8.6 - 18.2	0.4 - 0.8
Portugal	80 000 - 100 000	18.1 - 22.6	0.8 - 0.9
Pologne	50 000 - 300 000	..	0.1 - 0.8
République slovaque	15 000 - 20 000	28.6 - 38.1	0.3 - 0.4
République tchèque	17 000 - 100 000	3.9 - 22.9	0.2 - 1
Royaume-Uni	417 000 - 863 000	21.2	0.73
Slovénie	2 000 - 10 000	2.4 - 12.2	0.1 - 0.5
Suède	8 000 - 12 000	1.4 - 2.2	0.1
Suisse (2015)	76 000	4	0.9
UE 27 (2008)	1.9 - 3.8 millions	6.6 - 13.9	0.4 - 0.8

Note : les méthodes de calcul varient d'un pays à l'autre : les chiffres du Hamburg Institute of International Economics (HWWI) sont extrapolés à partir des sources nationales disponibles ; les chiffres pour les États-Unis sont obtenus par la méthode résiduelle. Pour Israël, on recense 78 500 personnes restées sur le territoire après expiration de leur visa de tourisme et 15 660 travailleurs étrangers illégaux (ministère de l'Intérieur).

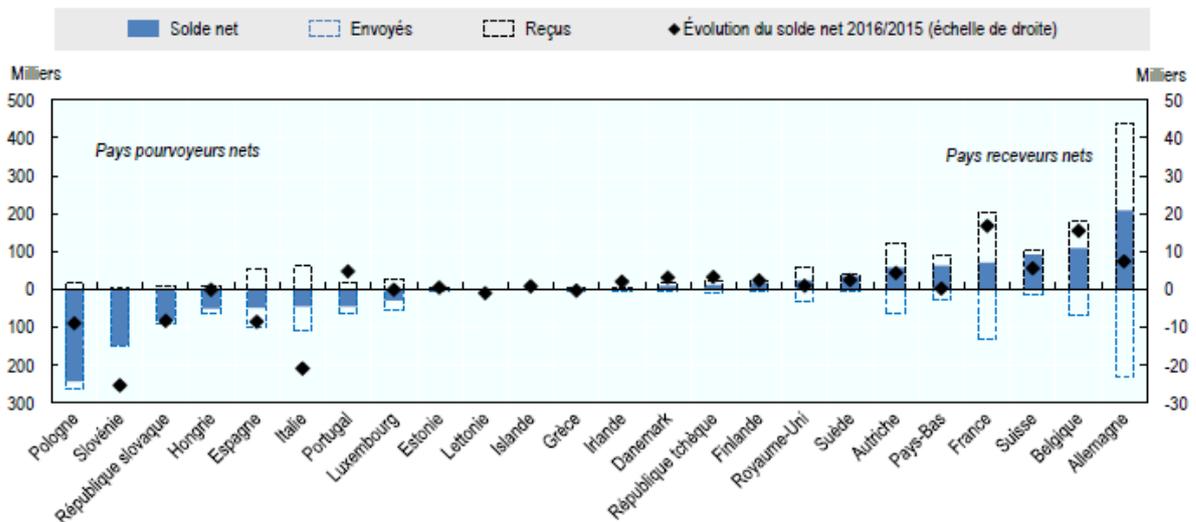
Source : pour les pays de l'Union européenne, base de données du HWWI, www.irregular-migration.hwwi.net ; pour la Lituanie, ministère des Migrations. Système d'observation permanente des migrations (SOPEMI), rapports de 2015 portant sur l'Australie, Israël, le Japon, la Corée et la Nouvelle-Zélande ; Pew Research Center (2016) pour les États-Unis.

Graphique A1 – La délivrance des premiers titres de séjour par famille de motifs 2007-2018



Source : MI - DSED 12 juin 2019

Graphique A2 – Travailleurs détachés par pays européen émetteur et récepteur, 2016



Note : Les chiffres correspondent au nombre de documents portables A1 établis en application de l'article 12 du règlement de base, et ne comprennent donc pas les travailleurs détachés dans plusieurs États membres (article 13). Les données ne couvrent pas la Norvège, ce pays ne fournissant pas de statistiques sur le nombre total de travailleurs envoyés.

Source : De Wispelaere et Pacolet – HIVA-KU Leuven, (2017).

Tableau A3 – Étudiants en mobilité internationale inscrits dans des pays de l'OCDE, 2015

	Étudiants en mobilité internationale dans l'enseignement supérieur			Pourcentage d'étudiants en mobilité internationale		
	Total (milliers)	dont originaires des pays de l'UE28 (%)	dont origin. de pays OCDE hors UE (%)	Par niveau d'enseignement (%)		
				Enseignement supérieur (total)	Master ou équivalent	Doctorat ou équivalent
Australie	294	3	4	15	43	34
Autriche	68	71	1	16	19	27
Belgique	56	50	1	11	18	42
Canada	172	12	7	11	14	30
Chili	4	5	5	0	1	8
République tchèque	42	63	2	11	12	15
Danemark	32	67	7	10	18	32
Estonie	3	57	7	5	7	11
Finlande	23	18	5	8	12	20
France	239	17	4	10	13	40
Allemagne	229	27	5	8	13	9
Grèce	28	..	!
Hongrie	22	47	8	7	14	7
Islande	2	61	18	8	9	32
Irlande	16	26	16	7	13	25
Israël	10	..	!	..	4	6
Italie	90	22	-5	5	5	..
Japon	132	2	3	3	7	18
Corée	55	1	7	2	6	9
Lettonie	5	43	8	6	13	9
Luxembourg	3	78	0	46	71	87
Mexique	10	..	!	0	1	3
Pays-Bas	86	54	-1	11	15	36
Nouvelle-Zélande	57	4	11	21	24	46
Norvège	10	35	5	4	7	21
Pologne	44	15	8	3	3	2
Portugal	17	17	3	5	6	21
République slovaque	11	75	7	6	8	9
Slovénie	2	45	-30	3	4	9
Espagne	75	36	6	3	7	..
Suède	27	34	5	6	10	34
Suisse	51	67	4	17	28	54
Turquie	72	6	-1	1	4	6
Royaume-Uni	431	28	5	18	37	43
États-Unis	907	6	9	5	9	38
Pays de l'OCDE membres de l'UE	1 522	33	3	8	12	22
Total OCDE	3 324	19	5	5	11	26
Moyenne OCDE	..	34	4	9	14	24

Note : les données portent sur les années 2014-15. Celles de la République tchèque, Israël, l'Italie, la Corée, la République slovaque et la Turquie concernent les étudiants étrangers et non les étudiants en mobilité internationale. Les données pour le Canada, l'Islande et le Mexique se rapportent à 2013, et non à 2014, la variation à la période 2012-13. Source : OCDE, base de données de Regards sur l'éducation.

**Tableau A4 – Les impacts de l’immigration sur l’innovation :
une classification des canaux d’influence**

Positive channels	Negative channels
Within firm	
<ul style="list-style-type: none"> • <i>Positive self-selection of immigrants</i>: e.g., intelligence, creativity, willingness to take risks, entrepreneurship, “star” knowledge workers (e.g., trained in host country universities) • <i>Youthfulness of immigrants</i>: Increased mobility, creativity, progressivity • <i>Cultural diversity among immigrants</i>: Knowledge spillovers, new ideas and practices, trade facilitation (networks, trust, institutional knowledge) • <i>Resilience of immigrants</i>: Enhances decision making • <i>Immigrant supply enables firm expansion</i>: Reduces shortages/vacancies of key personnel 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Fractionalization of employees</i>: Cultural and language differences and barriers, leading to communication problems, less trust, greater potential for conflict among staff, discrimination • <i>Greater labor intensity of production</i>: Lower reservation wages of immigrant workers lead to lower wage costs and, hence, lower capital investment in the short run (substitution effect), possibly offset by firm expansion in the long-run (output effect)
Externalities	
<ul style="list-style-type: none"> • <i>Cultural diversity as an amenity</i>: Increased availability of ethnic goods and services in the community • <i>Population growth</i>: Agglomeration advantages, greater demand and gross fixed capital formation, with new technology embodied in new capital • <i>Community cohesion</i>: Bridging-type social capital leads to cross-cultural cooperation 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Sorting</i>: Residential and labor mobility leads to greater spatial segregation: less cross-cultural relations and trade, lower spatial mobility, and knowledge transfers • <i>Polarization</i>: Bonding-type social capital leads to between-group conflicts • <i>Representation</i>: Political fragmentation and instability

Source: Ozgen et al. (2013).

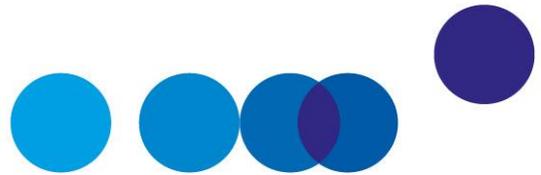
Tableau A5 – Niveau de diplôme des immigrés par origine géographique en 2018

	Diplôme supérieur à bac+2	Bac +2	Bac, brevet prof.	CAP-BEP	Brevet, CEP, aucun diplôme	A terminé ses études initiales
Europe	20,6	6,4	11,8	19,5	41,7	89,2
Espagne	11,9	4,0	7,5	26,4	50,2	85,2
Italie	16,9	3,1	7,7	22,6	49,8	88,8
Portugal	2,3	3,4	7,2	20,6	66,4	94,2
Royaume-Uni	52,1	9,6	17,0	10,6	10,6	90,4
Autres pays de l'UE28	36,8	12,4	19,0	14,4	17,4	89,0
Autres pays d'Europe	33,3	6,6	15,6	21,0	23,5	82,4
Afrique	16,4	7,2	12,3	19,3	44,8	92,4
Algérie	16,9	5,2	8,8	22,5	46,6	94,1
Maroc	13,6	8,0	10,7	16,9	50,8	94,2
Tunisie	17,3	6,8	12,0	19,7	44,2	94,3
Autres pays d'Afrique	18,3	8,1	16,7	19,0	37,9	89,1
Asie	23,4	6,9	15,0	12,4	42,2	90,9
Turquie	3,2	1,8	12,7	19,5	62,7	94,8
Cambodge, Laos, Vietnam	21,6	11,8	12,4	11,1	43,1	95,6
Chine	37,8	5,4	18,9	8,1	29,7	78,7
Autres pays d'Asie	37,6	8,4	17,4	8,4	28,2	87,6
Amérique, Océanie	33,0	5,2	15,9	12,0	34,0	86,1
Ensemble des immigrés	19,7	6,7	12,7	18,1	42,8	90,7
Ensemble des non-immigrés	18,3	12,9	17,6	30,7	20,5	72,1

Champ : France hors Mayotte. Personnes vivant en ménage ordinaire et déclarant avoir terminé leurs études initiales ou n'avoir jamais fait d'études.

Lecture: 89,2 % des immigrés originaires d'Europe ont terminé leurs études initiales. Parmi eux, 20,6 % ont un diplôme supérieur à Bac+2.

Source : Insee, enquête Emploi 2018



Directeur de la publication
Gilles de Margerie, commissaire général
Directeur de la rédaction
Cédric Audenis, commissaire général adjoint
Secrétaires de rédaction
Olivier de Broca, Valérie Senné
Contact presse
Flavio Leoni 01 42 75 63 20, flavio.leoni@strategie.gouv.fr

RETROUVEZ
LES DERNIÈRES ACTUALITÉS
DE FRANCE STRATÉGIE SUR :



www.strategie.gouv.fr



[francestrategie](https://www.facebook.com/francestrategie)



[@Strategie_Gouv](https://twitter.com/Strategie_Gouv)



[france-strategie](https://www.linkedin.com/company/france-strategie)



[@francestrategie_](https://www.instagram.com/francestrategie_)

Ce rapport est publié sous la responsabilité éditoriale du commissaire général de France Stratégie. Les opinions exprimées engagent leurs auteurs et n'ont pas vocation à refléter la position du gouvernement.



FRANCE STRATÉGIE



France Stratégie est un organisme d'études et de prospective, d'évaluation des politiques publiques et de propositions placé auprès du Premier ministre. Lieu de débat et de concertation, France Stratégie s'attache à dialoguer avec les partenaires sociaux et la société civile pour enrichir ses analyses et affiner ses propositions. Elle donne à ses travaux une perspective européenne et internationale et prend en compte leur dimension territoriale.