



THE ECONOMIC AND SOCIAL ASPECTS OF MIGRATION

**Conference jointly organised
by
The European Commission and the OECD**

Brussels, 21-22 January 2003

INTERVENTION

de

Madame ODILE QUINTIN

Directeur général de l'Emploi et des Affaires sociales, Commission européenne

**LES ASPECTS ÉCONOMIQUES ET SOCIAUX DES MIGRATIONS
CONFÉRENCE ORGANISÉE CONJOINTEMENT PAR L'OCDE ET LA COMMISSION
EUROPÉENNE**

INTERVENTION DE MADAME ODILE QUINTIN

Directeur général de l'Emploi et des Affaires sociales, Commission européenne

Mesdames et messieurs,

Ces deux journées, organisées conjointement par la Commission et l'OCDE, représentent une date importante. De telles rencontres permettent en effet de développer une approche globale de l'immigration fondée sur des travaux de recherche. C'est ainsi que l'Europe pourra développer une vision plus équilibrée des problèmes et des solutions.

Les capacités d'analyse et de compréhension de la diversité de l'immigration, de ses causes et de ses enjeux, font encore largement défaut à l'Europe. Les outils statistiques aussi. Alors que les États-Unis ont consacré depuis longtemps ce domaine comme discipline universitaire, quel paradoxe de constater que l'Europe, vieille terre d'immigration et d'émigration, lui accorde encore si peu de place et de reconnaissance intellectuelle.

Or, cette lacune a ouvert depuis vingt ans une porte béante aux discours reflétant davantage des idéologies que les "vraies" questions. Et cet espace qu'on leur a abandonné rend aujourd'hui plus compliqué le "déblocage" des acteurs politiques et de la société tout entière, qui pourrait favoriser l'approche dépassionnée des questions d'immigration. Le moment est sans doute venu de développer une vraie politique de l'immigration, assise sur une compréhension de ce qui s'est vraiment passé en Europe depuis une génération. Qu'a-t-on vécu en Europe ces dix dernières années ? Des flux d'immigration significatifs, avec près de 800 000 entrées par an en moyenne ; une pression migratoire, y compris de demandeurs d'asile, entretenue par une inégalité considérable de richesse avec nos voisins, et renforcée par notre exceptionnelle stabilité politique face aux tensions et aux conflits qui agitent les régions proches ; et enfin, chez nous, des difficultés, persistantes sinon croissantes, d'intégration des populations immigrées récentes, ce qui apparaît souvent comme un signe d'une crise du "modèle européen" d'intégration.

L'enjeu est donc aujourd'hui de refonder ce modèle d'intégration en partant d'une analyse globale et sereine. Il faut rappeler que l'objectif "immigration zéro" est irréaliste et néfaste, sans parler de celui du retour des immigrants déjà légalement établis. L'histoire montre bien l'importance traditionnelle des migrations en Europe, comme la diversité du phénomène. Il suffit de rappeler que l'Europe est au voisinage immédiat de zones en voie de développement, instables, ou en guerre, et l'attraction qu'exerce ce havre de paix et de relative prospérité restera inévitablement forte. Le problème, aux yeux de nos concitoyens, apparaît lorsque ces pressions se traduisent par l'immigration clandestine et le détournement des procédures classiques de l'asile par des immigrants économiques.

Arrêtons-nous plutôt aux enjeux les plus structurants pour notre continent, ceux du vieillissement démographique. Les chiffres montrent que le recours à l'immigration ne pourra jamais compenser à lui seul les effets du vieillissement, comme l'a démontré l'année dernière le rapport *Situation sociale en Europe 2002*. Il ne pourra qu'en atténuer les effets.

Le taux de dépendance démographique -le rapport entre les plus de 65 ans et les 15-64 ans- était en 2000 de 0.24. Avec le taux de fertilité actuel, 1.4 ‰, ce taux de dépendance serait en 2050 de presque 0.6. Même avec une immigration de 1.2 million de personnes par an, c'est-à-dire bien supérieure aux flux estimés de 1999-2000, ce ratio approcherait encore les 0.5 si l'on en reste à un taux de fertilité de 1.4 ‰. En réalité, le vieillissement futur est programmé par la structure actuelle de la population.

La réforme des systèmes de pension doit donc se fonder sur une stratégie globale. C'est ce que préconise la coordination des stratégies nationales, lancée en décembre 2001, autour de trois objectifs essentiels : assurer la viabilité économique des régimes, tout en préservant leur capacité à assurer leur mission première, qui est sociale, et en les adaptant aux mutations de l'économie et de la société.

C'est aussi parce que le vieillissement est inscrit dans la structure actuelle de la population, que les Chefs d'État et de Gouvernement, sur proposition de la Commission, ont donné la priorité absolue aux politiques visant à accroître la participation à l'emploi, celle des femmes, mais aussi celle des travailleurs de plus de 55 ans, dont le taux d'emploi devrait atteindre 50 % en 2010 contre 39 % environ aujourd'hui. Ce sont là les axes centraux de la future stratégie pour l'emploi, que la Commission vient de proposer en vue du Conseil européen qui se réunira à Bruxelles le 20 mars.

Cependant, même si l'on atteint les objectifs fixés à Lisbonne, le volume de l'emploi global se contractera à partir de 2010, menaçant alors notre capacité à assurer une croissance durable.

- L'Europe se trouve donc dès aujourd'hui face à des défis considérables. Elle doit poursuivre les efforts de réforme structurelle, sur les marchés des produits et des services, investir dans la formation, et stimuler l'innovation et les nouvelles technologies, afin de créer les conditions d'une *hausse structurelle, et durable, de la productivité*.
- L'Europe doit aussi se pencher sur les politiques pouvant contribuer à *une reprise des taux de fertilité*, bien qu'elles ne puissent produire des effets qu'à long terme -ce qui, entre autres, suppose la mise en œuvre de politiques actives, en particulier, comme l'a demandé le Conseil européen de Barcelone, de développement des dispositifs d'accueil des jeunes enfants.
- L'Europe peut enfin s'engager dans un *accroissement des flux migratoires*. En effet, le recours à l'immigration peut contribuer à répondre à des pénuries de main-d'œuvre, dans certains secteurs ou certaines régions, ou à compenser les effets d'une moindre croissance démographique.

Mais l'immigration n'est pas une question de chiffres. Elle est avant tout un enjeu politique, social et culturel. Il faut les présenter clairement aux opinions, qui sont souvent exaspérées face à certaines manifestations de l'immigration, et qui en viennent alors à rejeter toute immigration.

Souhaite-t-on *accueillir des travailleurs* ? pour occuper quels emplois, qualifiés ou ceux que les "locaux" ne veulent plus avoir ? pour quelle durée ? faut-il ou même peut-il réellement y avoir une immigration temporaire, alors que l'expérience des trente dernières années a bien montré que le provisoire devient souvent définitif ? comment avoir le soutien des pays d'origine sur une telle politique ? Souhaite-t-on aller plus loin, et compenser le *déclin naturel de la population* ? Si oui, quelles politiques d'intégration volontaristes faut-il alors mettre en œuvre, puisque l'objectif serait alors de faire des immigrants de futurs citoyens, avec leurs droits et leurs obligations, et surtout partageant les valeurs, la langue et la culture du

pays d'accueil ? Sans oublier que nous ne voulons pas priver les pays d'origine des migrants de leurs travailleurs, alors que ceux-ci contribuent à leur développement. On le voit, les questions qui se posent de façon urgente, et même tardive, sont nombreuses. Elles ont été malheureusement peu soulevées depuis 20 ans que l'immigration occupe une place importante sur la scène politique européenne.

La Commission n'a cessé, de son côté, de plaider pour une approche globale et équilibrée de l'immigration. Qui s'appuie sur une meilleure connaissance du phénomène, en particulier grâce à des outils statistiques plus performants. Le programme de lutte contre les discriminations y contribue d'ores et déjà.

Une connaissance qui permettrait aussi d'identifier les enjeux spécifiques liés au genre, et en particulier la situation des femmes migrantes, depuis le regroupement familial jusqu'aux trafics d'êtres humains.

Qui associe une répression déterminée de l'immigration clandestine et des trafics d'êtres humains, une politique d'asile commune, un traitement équitable des immigrés en matière d'obligations et de droits, notamment de protection sociale, une prévention du racisme et de la discrimination et des mesures ciblées en matière d'emploi et de protection sociale. C'est ce que la Commission a proposé dès 2000 : peu de progrès ont été réalisés au Conseil depuis, en-dehors de l'adoption du cadre législatif européen en matière de lutte contre les discriminations, de l'extension aux ressortissants d'États-tiers de la coordination des régimes légaux de sécurité sociale et de l'adoption du Plan global d'action contre l'immigration clandestine.

Pour leur part, les politiques sociales et de l'emploi devraient s'appuyer sur un constat et quelques principes. Les migrants installés dans les Etats membres constituent une réalité sociale bien enracinée, et qui change déjà le visage de nombreuses régions. L'Europe doit donc savoir gérer de façon positive, et non pas défensive, ce changement profond que constitue sa diversité culturelle et ethnique croissante. Elle doit pour cela combiner un équilibre entre droits et obligations, le respect des traditions et des modèles nationaux de citoyenneté, et une lutte déterminée contre toutes les formes de discrimination. Quatre domaines politiques, au cœur de l'Agenda social, incarnent cette vision.

D'abord, en matière de droits, *l'extension de la coordination des régimes légaux de sécurité sociale* représente, par-delà son aspect technique, un facteur considérable d'insertion. La continuité des droits à la sécurité sociale est ainsi assurée pour l'immigré qui change de résidence, ou, tout simplement, voyage hors de son pays de résidence. Cette reconnaissance d'égalité de droits était tellement évidente que le Royaume-Uni et l'Irlande, qui bénéficient d'un "opting-in" pour ce qui concerne la politique d'immigration ont choisi de l'exercer à l'occasion de ce texte.

La stratégie européenne pour l'emploi, ensuite. Une ligne directrice, que les Etats membres doivent mettre en œuvre dans leur plan national d'action annuel, leur demande de développer des mesures spécifiques destinées à favoriser l'accès à l'emploi des travailleurs migrants provenant d'Etats-tiers. La récente communication sur le futur de la stratégie européenne pour l'emploi accorde une place importante à l'immigration, dans le cadre des stratégies d'accroissement des forces de travail. Elle n'appelle évidemment pas à développer une politique de l'emploi distincte, qui pourrait renforcer les difficultés d'insertion en stigmatisant les personnes concernées. Il s'agit plutôt de définir une palette de mesures favorisant la hausse du taux d'emploi des migrants, et sa convergence avec les nationaux, permettant par exemple de lutter contre l'illettrisme, d'améliorer la situation des femmes, de promouvoir l'entrepreneuriat dans les minorités ethniques.

La coordination des politiques de lutte contre l'exclusion, dont les "objectifs communs" viennent d'être renforcés, repose sur un "pilier", qui est l'action en faveur des plus vulnérables : les immigrants connaissant des difficultés particulières d'insertion dans l'emploi en font partie. Le premier rapport d'évaluation des plans d'action, présentés par les États membres sur la base des objectifs européens, met en

évidence que les minorités ethniques et les immigrants rencontrent souvent des problèmes spécifiques à l'entrée du marché du travail.

Toutes ces politiques doivent s'appuyer sur des valeurs qui forment le socle du "modèle européen" de société et qui sont inscrites dans la Charte des Droits fondamentaux. Depuis le Traité d'Amsterdam, et son article 13, l'Union possède une compétence juridique explicite pour les traduire dans les faits, et *prohiber les discriminations* fondées sur le genre, les croyances religieuses, le handicap, l'âge, l'orientation sexuelle et, bien sûr, la race ou l'origine ethnique.

Dès juin 2000, l'Union s'est dotée d'une directive destinée à combattre la discrimination raciale, non seulement sur le lieu de travail, mais aussi dans le système éducatif, la protection et l'aide sociales, l'accès au logement et aux biens et services en général. Les Etats membres doivent avoir transposé cette directive dans leur droit national avant juillet 2003. Ils doivent ainsi mettre en œuvre concrètement les notions de "discrimination directe" et "indirecte" ainsi que de "harcèlement". Par ailleurs, la charge de la preuve est désormais partagée, afin de faciliter les recours des victimes, ce qui signifie que le juge peut l'imposer à l'employeur s'il estime disposer d'indices suffisants de discrimination. De tels outils juridiques, en facilitant les recours, permettront ainsi de mieux révéler la nature exacte des discriminations, de mieux les connaître et les comprendre, pour mieux les faire reculer.

Dans ce contexte général, les initiatives de responsabilité sociale des entreprises ont une contribution importante à apporter.

Grâce au progrès d'une approche globale et dépassionnée de l'immigration, on peut aborder la question cruciale de l'interaction entre politiques d'immigration, de l'emploi et sociales, dans le contexte du vieillissement. La Commission adoptera une communication au printemps sur ce sujet, dans la perspective des Conseils européens de Bruxelles et de Thessalonique. Ces deux jours d'échanges et de réflexion de grande qualité enrichiront cette initiative qui symbolise notre volonté de progresser vers une approche européenne, respectueuse des différences, mais consciente de notre responsabilité face à cette question qui concerne l'identité et l'avenir de notre continent.