

***Les immigrés et l'emploi (Vol. 2) :
l'intégration sur le marché du travail en Belgique, en France, aux Pays-Bas et
au Portugal***

Synthèse et recommandations

PAYS-BAS

La population des Pays-Bas inclut une proportion d'immigrés assez forte mais, pour beaucoup, la motivation première de l'immigration n'a pas été le travail.

Depuis les années 60, les Pays-Bas accueillent de très nombreux immigrants. Les motifs d'immigration de cette population aujourd'hui présente dans le pays sont multiples, combinant principalement une migration de « travailleurs invités » et de leur famille (immigrés originaires du Maroc ou de Turquie), une migration liée au passé colonial des Pays-Bas (Suriname et Antilles néerlandaises), une migration à caractère humanitaire et une migration en provenance d'autres pays européens de l'OCDE. Les immigrés représentent aujourd'hui 10 % environ de la population totale, auxquels il convient d'ajouter 10 % d'individus nés sur le territoire dont au moins l'un des parents est né à l'étranger. Dans la majorité des cas, le motif premier de la venue de ces immigrés n'a pas été le travail. De fait, les Pays-Bas sont généralement considérés comme un pays pratiquant une politique assez généreuse en matière de migrations familiales et, pendant de nombreuses années, ils ont été une destination privilégiée des demandeurs d'asile.

En matière d'intégration sur le marché du travail, et par rapport à ce qu'on observe dans d'autres pays, cette population ne trouve actuellement dans une situation qui n'est guère favorable.

S'agissant de l'intégration des immigrés sur le marché du travail aux Pays-Bas, il importe de préciser tout d'abord qu'il existe des écarts considérables entre le rapport emploi/population des immigrés et celui des personnes nées dans le pays. Cela vaut pour les deux sexes bien que les écarts soient particulièrement marqués dans le cas des femmes originaires de Turquie, du Maroc ou des autres pays non membres de l'OCDE.

Depuis le début des années 80, les immigrés affichent un faible taux d'emploi.

La situation défavorable des immigrés au regard du marché du travail n'est pas un phénomène récent aux Pays-Bas. On relève des écarts importants de taux d'emploi entre les personnes nées dans le pays et les immigrés depuis la récession du début des années 80 qui a frappé avant tout les seconds. Cette récession et la sortie massive du marché du travail des immigrés semblent avoir eu un effet durable sur les résultats de ceux qui étaient arrivés auparavant.

Des efforts importants ont été déployés depuis lors pour améliorer la situation, et certains effets bénéfiques ont pu être constatés.

À la suite de cette récession, le gouvernement néerlandais, en collaboration avec les partenaires sociaux, n'a pas ménagé ses efforts pour améliorer la situation. Ces premiers efforts n'ayant guère été couronnés de succès, ils ont été appuyés par des mesures de discrimination positive dans les années 90. Parallèlement à l'embellie économique, cette action semble avoir eu quelques effets bénéfiques : le taux d'emploi des immigrés de sexe masculin originaires de pays non membres de l'OCDE ou de Turquie a augmenté de 20 points environ entre 1996 et 2002, comblant ainsi de façon importante l'écart des taux d'emploi par rapport aux personnes nées aux Pays-Bas.

Malheureusement, l'amélioration des chiffres de l'intégration ne s'est pas poursuivie dans la période plus récente.

Ce processus d'amélioration s'est toutefois interrompu vers 2002, année qui, à bien des égards, marque un tournant décisif pour ce qui est de l'intégration aux Pays-Bas. Après que les chiffres de l'immigration eurent battu tous les records en 2001, principalement à cause d'un afflux de demandeurs d'asile, la politique d'immigration et d'intégration a été au cœur de la campagne électorale de 2002. Le discours public sécuritaire a été amplifié par l'assassinat du réalisateur néerlandais Theo van Gogh en 2004. En parallèle, une série de programmes ciblés se sont achevés en 2003, et une importance croissante a été accordée à l'obligation pour les immigrés de s'intégrer, davantage dans une optique de citoyenneté que d'emploi. De surcroît, la situation du marché du travail s'est dégradée en 2003 et 2004. Les immigrés ont ainsi été démesurément touchés par le fléchissement de l'économie.

Il est impératif de suivre de près les résultats des immigrés en matière d'intégration sur le marché du travail dans la mesure où d'autres interventions des pouvoirs publics pourraient se justifier.

Il est impératif de suivre de près les résultats des immigrés en matière d'intégration sur le marché du travail. Jusqu'à une date récente, il semblait qu'ils ne bénéficiaient pas de façon disproportionnée des conditions plus favorables du marché du travail. De fait, les Pays-Bas font partie des rares pays de l'OCDE où la situation des immigrés au regard du marché du travail ne s'est pas améliorée sur la période 2001-2006. C'est seulement aujourd'hui, à l'heure où la situation du marché du travail est plus favorable, qu'on note des signes indiquant que les écarts importants entre les résultats des immigrés sur le marché du travail et ceux des personnes nées aux Pays-Bas se comblent. Mais ces signes sont encore modestes. Si les immigrés devaient moins bénéficier que les autochtones de la récente reprise (contrairement à ce qu'on a observé en général lors des redressements antérieurs de l'économie aux Pays-Bas et dans d'autres pays de l'OCDE), il serait tout à fait justifié de prendre des mesures plus ciblées pour promouvoir leur intégration sur le marché du travail.

Le taux d'emploi des femmes immigrées est particulièrement bas, parce qu'elles sont très peu nombreuses à travailler à temps partiel.

Le taux d'emploi des femmes immigrées, en particulier celui des Turques et des Marocaines, est très faible. Cela tient essentiellement au fait qu'elles ont beaucoup moins de chances de travailler à temps partiel que les femmes nées aux Pays-Bas, pour lesquelles cette probabilité est très forte. Le temps partiel signifie souvent ne travailler qu'un petit nombre d'heures, en particulier si la femme a des enfants. Or, dans la majorité des cas, ou bien les immigrées travaillent à temps plein, ou bien elles ne sont pas présentes sur le marché du travail. Le modèle néerlandais traditionnel combinant emploi à temps partiel (formule souvent choisie par les deux parents en parallèle) et offre (limitée) de garde d'enfants ne semblerait donc pas convenir aux immigrées.

Les résultats des immigrés sur le marché du travail convergent plus lentement – si tant est qu'ils convergent – vers ceux des personnes nées aux Pays-Bas que dans les autres pays.

Le tableau des résultats des immigrés sur le marché du travail, par durée de séjour, montre qu'il n'y a guère de différence entre immigrés présents dans le pays depuis longtemps et immigrés de fraîche date. Ce constat offre un contraste saisissant avec ce qu'on observe dans des pays comme le Danemark, dont la situation est à bien des égards proche de celle des Pays-Bas mais où on privilégie fortement l'intégration rapide des nouveaux arrivants sur le marché du travail. Apparemment, il y aurait beaucoup à gagner à réorienter la phase d'accueil des immigrés vers une incitation à l'insertion rapide dans l'emploi.

L'objectif premier de la politique d'intégration civique en vigueur n'est pas l'intégration sur le marché du travail.

Des efforts considérables ont été déployés ces dernières années pour promouvoir ce qu'il est convenu d'appeler « l'intégration civique », qui consiste principalement en la maîtrise de la langue néerlandaise et la connaissance de la société et de la culture néerlandaises. L'intégration sur le marché du travail n'est pas l'objectif premier de l'intégration civique. De fait, d'après les observations effectuées à ce jour, le fait d'avoir participé au programme dans le passé n'a guère contribué à faire progresser l'emploi, surtout dans le cas des femmes immigrées. Ces dernières années, le programme d'intégration civique a été remanié à maintes reprises et en profondeur (de volontaire, la participation est devenue obligatoire, et s'y ajoute aujourd'hui l'obligation d'obtenir un examen d'intégration). Et même s'il n'existe plus de programme formel, beaucoup de nouveaux arrivants sont encore tenus de suivre des stages d'intégration pour obtenir l'examen d'intégration qui est obligatoire.

Les faiblesses du système d'intégration civique sont corrigées progressivement, mais il importe de continuer d'agir en ce sens en faisant preuve de rigueur.

Il serait souhaitable de revoir la conception du programme d'intégration civique de manière que le fait d'y participer facilite l'intégration sur le marché du travail au lieu d'y faire obstacle à cause des effets de rétention qu'il est susceptible d'entraîner (les participants n'ayant pas le temps de chercher du travail pendant qu'ils suivent les cours ou préparent l'examen). Sont actuellement mises en place des « formations en alternance » combinant des programmes d'enseignement du néerlandais et d'intégration sur le marché du travail, ce qui constitue un premier pas dans la bonne direction. Ce sont néanmoins deux missions différentes qui, semble-t-il, ne sont pas toujours bien intégrées. En outre elles sont généralement confiées à des prestataires différents n'ayant ni les mêmes objectifs, ni les mêmes incitations.

Il faudrait inciter les prestataires de cours de langue à soutenir le processus d'intégration sur le marché du travail.

Il n'existe actuellement aucune mesure incitant les prestataires de cours de langue à introduire dans leur programme des modules à caractère professionnel et, plus généralement, à soutenir le processus d'intégration sur le marché du travail. Il conviendrait de mettre en place des incitations de ce type, par exemple en accordant une prime au prestataire si un participant formé par ses soins a un emploi six mois après avoir suivi les cours. En outre, d'une manière plus générale, il faudrait que les cours soient axés sur la langue utilisée en milieu professionnel et qu'ils incluent quelques notions de base du fonctionnement du marché du travail (rédaction d'un CV, etc.). Enfin, les individus occupés pourraient être dispensés de l'obligation d'obtenir l'examen dans un délai précis, et/ou pouvoir suivre les cours gratuitement. En fait, plusieurs communes offrent déjà des cours gratuits, notamment dans des cas de ce genre, mais il conviendrait de généraliser cette pratique. Réorienter la politique d'intégration en insistant moins sur « l'intégration civique » mais plus sur l'autonomisation (en complétant cette réorientation par un suivi

régulier de l'impact des mesures prises) constituerait une initiative plus globale dans le sens d'une stratégie davantage axée sur l'emploi. Cette stratégie a été suivie avec un certain succès dans d'autres pays de l'OCDE.

Il semble qu'un consensus se dégage en faveur de mesures à caractère contraignant, mais il faudrait aussi que le discours public encourage l'intégration.

Depuis 1998, on accorde de plus en plus d'importance aux *obligations* des immigrés. Sur ce point, un large consensus se dégage parmi les principaux acteurs néerlandais. En principe, tous les immigrants qui arrivent et certains groupes d'immigrés résidents sont tenus d'obtenir un examen d'intégration (le coût de la préparation à cet examen étant à leur charge). Cette politique paraît extrêmement dure, mais jusqu'à présent elle a été appliquée avec une certaine souplesse : c'est ainsi que des solutions ont été trouvées pour les groupes d'immigrés confrontés à des difficultés particulières et/ou dans les cas où il ne leur était pas possible de se conformer aux obligations. Il conviendrait de mieux expliquer cette souplesse mais aussi le caractère obligatoire de certaines des mesures prises dans une rhétorique équilibrée de l'intégration.

Il faudrait faire plus pour intégrer les nombreux individus ne bénéficiant d'aucune prestation, mais il est peu probable que la seule solution consiste à imposer des obligations.

Environ la moitié des immigrés sans emploi ne bénéficient pas non plus de prestations. Pourtant, la politique d'intégration n'a pas ciblé ce groupe en particulier. Mais, dans un contexte de tensions croissantes du marché du travail, les choses changent peu à peu. Il importe de s'intéresser à cette catégorie d'immigrés, aux femmes en particulier. Les pouvoirs publics ont certes essayé de les obliger à participer sérieusement au programme d'intégration civique en rendant le statut d'immigré plus précaire en cas de non-participation. Cette démarche avait toutefois pour inconvénients de limiter les incitations à investir dans le capital humain propre au pays hôte (notamment connaître le néerlandais) et risquait de provoquer chez les employeurs une réticence à embaucher des immigrés. Ce constat amène à penser qu'un dosage plus équilibré des mesures, y compris des incitations positives à participer aux programmes d'intégration, devrait être envisagé. Dispenser des cours de langue gratuits et offrir un moyen de garder les enfants pendant que l'immigré(e) suit les cours serait une première étape, qui a été franchie avec un certain succès dans d'autres pays de l'OCDE.

Faciliter l'accession à la citoyenneté a été un instrument d'action important dans le passé, et (d'après certains indices) cette politique a eu des effets bénéfiques.

Longtemps les Pays-Bas ont été l'un des pays européens de l'OCDE affichant les taux de naturalisation les plus élevés. Faciliter l'accession à la citoyenneté y était considéré comme un moyen de favoriser l'intégration. De fait, les immigrés naturalisés affichent généralement de meilleurs résultats que les autres. Mais, s'agissant de l'amélioration des résultats sur le marché du travail, tous les groupes d'immigrés n'en tirent pas les mêmes avantages. En particulier, les immigrés originaires de Turquie ou

du Maroc, qui ont été nombreux à choisir de se faire naturaliser à un moment où les Pays-Bas accordaient généreusement la nationalité néerlandaise tout en permettant de conserver la nationalité d'origine, n'ont pas touché les dividendes de cette démarche en termes d'augmentation du salaire ou de probabilités d'emploi. Les raisons de ce phénomène demeurent toutefois mal connues.

Le système d'incitations des services de l'emploi tend à pénaliser les immigrés...

Dans leur structure actuelle, les services de l'emploi sont un système fondé sur le jeu du marché dont le principal objectif est l'insertion rapide des bénéficiaires de prestations. Cette optique tend à pénaliser les immigrés dans la mesure où il leur faut souvent plus de temps qu'aux personnes nées aux Pays-Bas pour s'intégrer sur le marché du travail, en particulier quand ils cumulent les handicaps (problèmes de langue, piètres antécédents professionnels, méconnaissance du fonctionnement du marché du travail, etc.).

... et des adaptations devraient être envisagées pour remédier à ce problème.

Ces dernières années, la prestation de ces services s'est légèrement améliorée grâce, par exemple, à l'individualisation des parcours de réinsertion qui devrait, à terme, réduire les effets d'écémage et offrir plus de possibilités de recours à des solutions personnalisées. Cependant, aucune donnée ne permet actuellement de savoir si les immigrés ont leur place dans cette stratégie et s'ils en bénéficient de manière équitable. Il est donc nécessaire de recueillir des informations sur lesquelles on pourrait se fonder pour évaluer l'impact des services de réinsertion sur les immigrés. Les enseignements tirés devraient permettre d'adapter les politiques, le cas échéant. Il faudrait aussi envisager de nouvelles adaptations du système d'incitations offert aux communes et aux prestataires privés, notamment pour intégrer les individus ne bénéficiant d'aucune prestation et les immigrés multipliant les handicaps. Le versement d'une prime aux communes chaque fois qu'elles parviendraient à insérer dans l'emploi un immigré ne bénéficiant d'aucune prestation serait une possibilité.

Des montants importants sont investis dans des activités liées à l'intégration...

Les Pays-Bas investissent des montants considérables pour favoriser l'intégration des immigrés et, de fait, l'infrastructure globale d'intégration y est relativement développée. Les efforts portent surtout sur le système éducatif (y compris la reconnaissance des qualifications acquises à l'étranger) et les cours de néerlandais. Plus de 1 milliard EUR sont actuellement inscrits au budget de l'administration centrale pour faire face aux dépenses d'intégration, plus de la moitié de cette somme étant réservée à l'éducation, et 30 % environ au financement des cours de langue.

... mais peu de mesures visent à vaincre les obstacles à l'emploi spécifiques aux immigrés. Il faudrait réfléchir à un programme d'accueil plus étendu.

Concernant l'intégration sur le marché du travail proprement dite, le cadre est beaucoup moins développé. Dans d'autres pays de l'OCDE, il existe, outre les services de l'emploi ordinaires (qui s'occupent de l'ensemble de la population d'âge actif), un éventail de services complémentaires visant à vaincre les obstacles à l'emploi spécifiques aux immigrés. Ces services incluent les programmes de parrainage, les salons d'entreprises et les « stages d'essai ». Ces mesures existent aussi aux Pays-Bas, mais leur ampleur et leur portée sont actuellement limitées. Bien que les instruments de ce type aient rarement fait l'objet d'une évaluation, de très nombreuses observations empiriques et ponctuelles provenant d'autres pays amènent à penser qu'ils peuvent être efficaces pour l'intégration sur le marché du travail. Comme une bonne partie des postes vacants sont pourvus aux Pays-Bas par le biais de relations, il est important de développer ces mesures car elles mettent les immigrés en contact avec des employeurs potentiels et les aident à mieux appréhender le fonctionnement du marché du travail.

Cette stratégie pourrait consister à améliorer le ciblage et/ou généraliser la pratique des subventions salariales si une évaluation approfondie en confirme l'utilité.

Pour beaucoup d'immigrés qui ont un emploi, en particulier les immigrées peu instruites, la rémunération se situe aux alentours du salaire minimum. Dès lors, les subventions salariales pourraient constituer un moyen efficace de vaincre les obstacles à l'emploi, en particulier quand d'autres mesures possibles, comme l'abaissement du salaire minimum, sont difficiles à mettre en place d'un point de vue politique et pour des raisons d'équité. Les rares données dont on dispose sur l'utilisation de cet instrument aux Pays-Bas font effectivement penser qu'il peut être assez efficace, et que les immigrés semblent y gagner un peu plus que les personnes nées aux Pays-Bas. Il serait néanmoins souhaitable d'évaluer à nouveau et de manière rigoureuse l'efficacité de cet instrument d'action, en particulier dans la perspective de l'élargissement de son application.

Il conviendrait de réfléchir à une stratégie plus fortement axée sur les personnes peu qualifiées.

Le tableau de l'intégration des immigrés et de leurs enfants sur le marché du travail diffère considérablement selon les niveaux d'instruction. Les personnes possédant un niveau d'instruction élevé enregistrent d'assez bons résultats quand on fait la comparaison avec d'autres pays, mais ce n'est pas le cas des personnes peu qualifiées. Cette remarque vaut pour les immigrés comme pour leurs enfants nés aux Pays-Bas. Particulièrement difficile à intégrer, ce dernier groupe devrait faire l'objet de plus d'attention de l'administration à ses différents niveaux.

La reconnaissance des qualifications acquises à l'étranger semble assez bien fonctionner, mais les immigrés gagneraient à voir se développer le dispositif de validation des acquis.

Ces dernières années, les autorités se sont particulièrement intéressées aux moyens de faire un meilleur usage des qualifications des immigrés. Les procédures de reconnaissance des qualifications étrangères semblent relativement bien développées et transparentes, par rapport à ce qui se passe dans d'autres pays de l'OCDE, et l'incidence de la « surqualification » (immigrés occupant des emplois exigeant un niveau de qualification inférieur au leur) n'y est pas plus forte qu'ailleurs. Contrairement à la reconnaissance formelle des titres et diplômes, la validation des acquis (APL) est encore assez limitée. Cette politique ne cible pas non plus les immigrés, alors que ce sont eux avant tout qui en tireraient profit. En effet, elle aide à remédier à l'asymétrie de l'information, plus marquée dans leur cas. Il conviendrait donc de réfléchir sur la généralisation du processus de validation des acquis en visant tout particulièrement les immigrés.

Les conditions cadres permettant d'effectuer des évaluations efficaces sont en place, mais ces évaluations ne sont pas menées. Il importe de remédier à cette carence.

En principe, l'infrastructure statistique en place est bien développée et devrait permettre de déterminer et d'évaluer de façon rigoureuse les mesures qui « marchent » le mieux pour intégrer les immigrés sur le marché du travail. Pourtant, ce type d'évaluation est très peu fréquent. La Loi pour la promotion de l'activité des minorités ethniques (*Wet Samen*) en est un bon exemple. L'un des principaux objectifs de cette législation était de surveiller la progression de l'intégration des immigrés sur le marché du travail et de la rattacher à des mesures prises pour y parvenir, mais elle n'a fait l'objet d'aucune évaluation approfondie. De même, avec la décentralisation actuelle des politiques du marché du travail, il importe de veiller à la diffusion de l'information sur ce qui marche et ce qui ne marche pas, notamment parce que, d'après les observations, les instruments du marché du travail n'ont probablement pas le même effet sur les immigrés que sur les personnes nées aux Pays-Bas. Pour ce faire, il conviendrait de considérer comme hautement prioritaire l'évaluation comparative des mesures prises par les communes qui ont permis une intégration effective des immigrés sur le marché du travail, en prenant modèle sur le système en vigueur au Danemark.

Les immigrés et leurs enfants nés aux Pays-Bas sont souvent présentés comme un seul et même groupe, ce qui empêche un suivi effectif des progrès des uns et des autres.

Un problème connexe vient de ce qu'en général, dans les statistiques néerlandaises, la distinction ne s'établit pas entre immigrés et nés dans le pays, mais entre « autochtones », « allochtones d'origine occidentale » et « allochtones d'origine non occidentale ». Les « allochtones » (ou minorités ethniques) sont les individus dont au moins un des parents est né à l'étranger. Inclure dans le groupe des « immigrés » les personnes nées sur le territoire de parents nés à l'étranger n'est pas vraiment approprié, et ce, pour un certain nombre de raisons. D'abord, le terme est connoté et tend à suggérer que les enfants nés aux Pays-Bas de

parents immigrés sont d'une certaine façon des « étrangers ». Ensuite, les problématiques en jeu sont très différentes. Les immigrés ont très probablement accompli au moins une partie de leur scolarité à l'étranger, ce qui pose des questions de reconnaissance et d'équivalence des études suivies dans des pays dont le système éducatif est extrêmement différent de celui des Pays-Bas. Mais ce n'est pas le cas des immigrés de la deuxième génération, ce qui fait d'eux une référence importante pour mesurer le succès d'une politique d'intégration. Enfin, la composition par âge de la deuxième génération est très différente de celle du groupe des immigrés, et les comparaisons dans lesquelles figure ce groupe ne devraient donc pas porter sur la totalité de la fourchette délimitant l'âge actif.

La population immigrée est fortement concentrée dans les principales agglomérations, mais cela ne semble pas entraver leur intégration sur le marché du travail.

La population immigrée est fortement concentrée dans les quatre principales agglomérations (Amsterdam, Rotterdam, La Haye et Utrecht), où les immigrés et leurs enfants représentent plus d'un tiers des habitants. À l'intérieur de ces agglomérations, la concentration est encore plus marquée et il n'est pas rare, par exemple, que les écoles des quartiers défavorisés accueillent, parmi leurs élèves, plus de 80 % d'enfants issus de l'immigration. Il semble, d'après les observations, que la ségrégation sévise toujours. Néanmoins, la concentration des immigrés dans certains quartiers ne semble pas en soi avoir un fort impact négatif, que ce soit sur leurs résultats au regard du marché du travail ou sur leurs résultats scolaires. Dans le cas des immigrés de fraîche date, l'existence de réseaux ethniques préétablis semble même avoir contribué à améliorer les niveaux d'emploi et de rémunération.

Les efforts importants déployés pour améliorer les résultats des enfants d'immigrés en matière d'éducation ont eu un impact bénéfique quoique limité.

Globalement, le niveau d'instruction des enfants n'est pas moins bon aux Pays-Bas que dans les autres pays de l'OCDE, surtout ceux qui, à l'instar de ce pays, ont mis en place une filiarisation des élèves en les orientant vers des institutions ou des programmes distincts. Le taux élevé d'abandon des études reste un problème à ne pas négliger, mais des progrès considérables ont été enregistrés en matière de réduction de ce taux ces dernières années. Ce résultat global semble imputable, en partie du moins, aux vigoureuses mesures de discrimination positive mises en place dans le système éducatif, notamment par le biais de mécanismes de pondération accordant aux enfants d'immigrés un coefficient plus élevé dans le calcul de la dotation des établissements scolaires. Le système de ciblage direct a été abandonné récemment, mais un ciblage indirect puissant demeure, grâce auquel les écoles accueillant des enfants de parents peu instruits reçoivent des crédits supplémentaires. L'essentiel de ces fonds a été utilisé pour diminuer le nombre d'élèves par classe. Si la situation s'est certainement améliorée au cours des deux dernières décennies, on aurait pu s'attendre à un relèvement encore plus important des niveaux d'étude atteints eu égard aux montants élevés qui ont été investis. Dans ce contexte, on pourrait envisager de réorienter l'action vers un surcroît d'aide aux devoirs à

la maison car, dans ce domaine, les enfants d'immigrés sont, en général, particulièrement pénalisés, leurs parents ne possédant souvent qu'un très faible niveau d'instruction.

Aujourd'hui, on accorde plus d'attention à la portée et à la qualité de l'éducation préscolaire, et il est important de continuer dans cette direction, en particulier pour les tout jeunes enfants.

Naguère, on accordait aussi moins d'attention à la préscolarisation qui, jusqu'à une date récente, demeurait moins développée aux Pays-Bas que dans d'autres pays de l'OCDE. En outre, les enfants d'immigrés étaient généralement sous-représentés dans les structures d'accueil et d'éducation des tout jeunes enfants, et la qualité de la prestation fournie était souvent considérée comme assez médiocre. On peut le regretter, sachant qu'une intervention précoce se révèle très efficace pour l'intégration des enfants d'immigrés, notamment quand ils sont âgés de 2 ou 3 ans. Ces dernières années, on s'est davantage mobilisé pour augmenter la participation des enfants d'immigrés à la préscolarisation, notamment de ceux ayant des difficultés pour s'exprimer. D'après les chiffres dont on dispose à ce jour, l'accès aux structures de préscolarisation s'est nettement amélioré.

Améliorer l'infrastructure de garde des tout jeunes enfants, notamment son financement, pourrait aussi contribuer à accroître le taux d'activité des immigrées mères de famille.

Les choses ne sont pas aussi claires pour les tout petits, en particulier pour ce qui est de la garde d'enfants. De récentes mesures ont permis de faire baisser considérablement le coût de la garde des enfants pour les familles à faible niveau de revenu, mais elles sont tout de même obligées d'avancer l'argent avant d'être remboursées via le versement d'une aide. D'après certaines observations ponctuelles, il en est ainsi parce que, soit les immigrés ne sont pas au courant de cette mesure, soit ils craignent de ne pas être remboursés au bout du compte, ce qui les a probablement freinés dans l'utilisation de ces services à l'enfance. On pourrait envisager d'autres modes de financement, comme le versement d'une aide immédiate, pour encourager la participation des immigrés à ces services. En outre, le système actuel de financement de la garde d'enfants couvre également ce qui était auparavant des modes de garde informels (par des membres de la famille ou des voisins, par exemple), ce qui, dans le cas de parents peu instruits vivant dans des quartiers défavorisés faisant l'objet d'une ségrégation, ne contribue probablement pas à la stimulation précoce du langage. Il convient donc d'être vigilant et de ne prévoir des incitations que pour les modes de garde *formels*. De fait, quand la garde est combinée avec une stimulation du langage à la fois des enfants et des mamans dans la même institution, elle n'est pas seulement bénéfique pour les enfants d'immigrés ; elle favorise aussi l'intégration des femmes immigrées.

La situation des enfants d'immigrés au regard de l'emploi est moins bonne que celle des enfants dont les parents sont nés dans le pays, bien que l'écart ne soit pas plus grand aux Pays-Bas qu'ailleurs.

Du point de vue de leur situation sur leur marché du travail, les enfants nés aux Pays-Bas de parents immigrés (c'est-à-dire la « deuxième génération ») sont à la traîne par rapport aux enfants autochtones. Cela vaut aussi après prise en compte du niveau d'instruction moyen des premiers, qui est moins élevé. Néanmoins, les disparités ne semblent pas particulièrement fortes dans les comparaisons avec d'autres pays, et on relève des signes de progrès d'une génération sur l'autre, en particulier pour les femmes dont les parents sont originaires de Turquie ou du Maroc. Mais, contrairement à ce qui a été observé dans d'autres pays européens de l'OCDE, le fait que le niveau d'instruction moyen de la deuxième génération soit moins élevé n'explique qu'une part relativement faible de l'écart par rapport aux Néerlandais autochtones, ce qui amène à penser que d'autres obstacles à l'emploi des premiers persistent, en particulier pour ceux n'ayant qu'un faible niveau d'instruction.

Le secteur public a joué un rôle important sur le plan de l'intégration, mais la baisse de l'emploi des immigrés dans le secteur privé est inquiétante et inexpliquée.

La deuxième génération est maintenant relativement bien intégrée dans le secteur public qui, aux Pays-Bas, est plus étendu que dans beaucoup d'autres pays de l'OCDE. Mais cette remarque vaut aussi pour les immigrés eux-mêmes. Il est vrai que les Pays-Bas ont coutume depuis assez longtemps de promouvoir l'emploi des personnes issues de l'immigration dans la fonction publique, y compris par la fixation de chiffres cibles et d'autres mesures, en vue de faire de ce secteur un modèle à imiter. En réalité, l'augmentation de l'emploi de la deuxième génération dans le secteur public a compensé le recul de leur emploi dans le secteur privé, phénomène inexpliqué qui est source de préoccupations. Ce fait nouveau doit aussi être considéré dans le contexte d'une augmentation assez forte du travail indépendant des immigrés au cours de la dernière décennie. En fait, cette forme d'activité semble souvent utilisée comme un moyen d'échapper à la marginalisation sur le marché du travail. Quoi qu'il en soit, la régression de l'emploi salarié dans le secteur privé est une question extrêmement préoccupante, qui devrait faire l'objet d'une étude approfondie qui elle-même devrait déboucher sur une action des pouvoirs publics.

Les enfants d'immigrés sont nettement sous-représentés dans la filière apprentissage, qui est pourtant particulièrement efficace pour passer de l'école à l'emploi.

L'apprentissage semble être un moyen particulièrement efficace de passer de l'école à l'emploi, tant pour les Néerlandais autochtones que pour les enfants d'immigrés. Mais c'est aussi une filière dans laquelle cette population, en particulier les enfants dont les parents sont originaires de Turquie ou du Maroc, sont fortement sous-représentés. Il

conviendrait d'approfondir les raisons de la faible participation des enfants d'immigrés à l'apprentissage et de prendre des dispositions en conséquence pour promouvoir cette « passerelle » auprès de ces jeunes.

Certains indices montrent que les discriminations sont en régression.

Contrairement aux tests en situation effectués au début des années 90, plusieurs études récentes n'ont pas mis en évidence de signes non équivoques de discrimination. En même temps, la société néerlandaise est extrêmement sensibilisée à cette question. L'effet des tensions actuelles du marché du travail est peut-être un début d'explication de la régression des discriminations. Dans ces conditions, les employeurs peuvent difficilement se permettre de pratiquer des discriminations et sont peut-être plus enclins à diversifier leurs filières de recrutement et de donner leur chance aux groupes défavorisés.

Les politiques de diversité et de lutte contre les discriminations des années 90 semblent avoir assez bien réussi, et une réintroduction judicieuse de ce type de mesures pourrait être bénéfique, en particulier dans le secteur privé.

D'un autre côté, ces premiers signes pourraient aussi être le fruit de la politique menée dans le passé, qui obligeait les entreprises à assurer un suivi de l'emploi des immigrés et à prendre un certain nombre de mesures anticipatives pour diversifier leur recrutement. Globalement, en effet, on observe une forte corrélation entre la mise en œuvre de politiques vigoureuses et ciblées de lutte contre les discriminations et de promotion de la diversité depuis le milieu des années 90, d'une part, et une nette amélioration des résultats des immigrés par rapport à ceux des personnes nées aux Pays-Bas, d'autre part. L'une des raisons pour lesquelles les pouvoirs publics ont renoncé à exiger un suivi de l'évolution de la composition des effectifs et à la mise en œuvre d'une politique de la diversité est que cette stratégie alourdissait fortement les formalités administratives que les employeurs devaient remplir. Une solution pourrait consister à renouer avec ces mesures, que les entreprises appliqueraient sur une base volontaire, en les liant à des mesures d'incitation d'ordre financier ou autre afin d'amener ces entreprises à diversifier leur recrutement. Cette action devrait être menée en étroite coopération avec les partenaires sociaux qui, par le passé, ont été des acteurs assez dynamiques de l'intégration sur le marché du travail.