

SOURCES ET COMPARABILITÉ DES DONNÉES DE MIGRATION

INTRODUCTION

La plupart des données publiées ci-dessous proviennent de contributions individuelles de correspondants nationaux désignés par le Secrétariat de l'OCDE, en accord avec les autorités des pays membres. Par conséquent, il s'agit de données n'ayant pas nécessairement fait l'objet d'une harmonisation internationale. Ce réseau de correspondants, Système d'observation permanente des migrations (SOPEMI), couvre la plupart des pays membres de l'OCDE ainsi que les États baltes, la Bulgarie et la Roumanie. Le SOPEMI n'a pas de compétences particulières pour imposer des modifications dans les procédures de collecte de données. C'est en quelque sorte un observatoire des migrations qui se doit, de par sa nature, d'utiliser les statistiques existantes. Toutefois, cela ne le dispense pas de faire des suggestions d'améliorations qui lui semblent indispensables et de participer, dans la mesure de ses moyens, à l'harmonisation des données.

Aucune donnée n'est présentée sur la population autochtone, l'objet de cette annexe étant de décrire la population dite « immigrée » telle qu'elle est définie dans le pays d'accueil traité (généralement population née à l'étranger). Les informations recueillies portent sur les flux et les effectifs de la population immigrée totale et de la population immigrée active ainsi que sur les acquisitions de la nationalité. La présentation de tableaux sous forme standardisée ne doit pas conduire les utilisateurs à penser que les données ont été entièrement normalisées ni qu'elles sont comparables à un niveau international. En effet, peu de sources sont spécifiquement conçues pour enregistrer les phénomènes migratoires. La grande variété des sources utilisées conduit à mesurer des populations différentes. En outre, les critères d'enregistrement dans un fichier de population ou bien les conditions d'octroi d'un permis de résidence, par exemple, varient d'un pays à l'autre, ce qui conduit à des mesures très différenciées, même en utilisant une source a priori identique.

Au problème de comparabilité des statistiques s'ajoute celui de la prise en compte très partielle des migrants en situation irrégulière. Une partie d'entre eux peuvent être appréhendés au travers des recensements. Les programmes de régularisation, lorsqu'ils existent, permettent, après coup, de prendre en compte une fraction non négligeable des migrants en situation irrégulière. En terme de mesure, ceci permet, à un moment donné, de mieux évaluer le volume de la population étrangère sans qu'il soit toujours possible de réaffecter ces personnes selon l'année d'entrée sur le territoire.

La logique retenue pour ordonner les séries consiste à présenter en premier lieu les tableaux se rapportant à la population totale (séries 1.1. à 1.6 : Entrées, sorties d'étrangers, entrées de demandeurs d'asile, effectifs de personnes nées à l'étranger et étrangères, acquisitions de la nationalité) pour ensuite se concentrer sur la population active (séries 2.1 à 2.3 : Entrées de travailleurs étrangers, effectifs d'actifs nés à l'étranger et étrangers).

Compte tenu du fait que la nature des sources utilisées diffère largement d'un pays à l'autre, chaque série est documentée d'une note explicative visant à faciliter la compréhension et l'utilisation des données produites

Remarques générales s'appliquant aux tableaux

a) Les tableaux portent sur des séries annuelles couvrant les dix dernières années (en général 1998-2007).

b) L'ordre retenu pour citer les pays dans les tableaux de la série A est l'ordre alphabétique français.

c) Les signes conventionnels retenus dans les tableaux sont les suivants :

.. Non disponible

- Zéro ou négligeable.

TABLEAUX A.1.1. ET A.1.2.

ENTRÉES ET SORTIES DE PERSONNES ÉTRANGÈRES

Les pays de l'OCDE disposent rarement d'outils spécifiques pour mesurer les flux d'entrées et de sorties d'étrangers et les estimations nationales proviennent en général soit des registres de population ou des fichiers d'octroi de permis de résidence. La présente note vise à détailler plus systématiquement ce qui est mesuré par chacune des sources utilisées.

L'estimation des flux à partir des registres de population

Les registres de population permettent d'obtenir des données sur les entrées et les sorties d'autochtones et d'étrangers. Pour se faire enregistrer, les étrangers doivent être en possession d'un permis de résidence valide et/ou d'un permis de travail d'une durée de validité au moins égale à la durée correspondant au critère d'inscription dans le registre de population. Les émigrés sont généralement identifiés sur la base d'une déclaration notifiant leur intention de quitter le pays. Cependant la période d'absence anticipée n'est pas toujours spécifiée.

En utilisant les registres de population, les entrées sont mieux comptabilisées que les sorties. En effet, l'émigré qui envisage de retourner dans le pays d'accueil à plus ou moins long terme peut hésiter à signaler son départ pour éviter de perdre les droits liés à l'affiliation au registre. Les critères d'inscription dans les registres diffèrent largement d'un pays à l'autre (ils peuvent varier de trois mois à un an de durée minimale de séjour), ce qui pose d'importants problèmes de comparaisons internationales. Ainsi, certains pays prennent en compte une partie des migrants temporaires, y compris parfois les demandeurs d'asile lorsque ceux-ci résident dans des ménages privés (par opposition aux centres d'accueil ou aux foyers d'immigrés) et les étudiants internationaux.

L'estimation des flux à partir des permis de résidence et/ou de travail

Généralement, les statistiques sur les permis portent sur le nombre de permis délivrés au cours d'une période donnée et dépendent des types de permis retenus. Les pays communément appelés d'installation (Australie, Canada, États-Unis et Nouvelle-Zélande) considèrent comme migrants les personnes qui ont reçu une "autorisation au titre de l'immigration permanente". Les statistiques sur les migrants temporaires sont également publiées dans cette annexe pour ces pays dans la mesure où leur durée légale de résidence s'apparente souvent à une migration de long terme (supérieure à un an). Dans le cas de la France, les permis retenus ont une durée de validité au moins égale à un an (seuls les étudiants ne sont pas retenus ici). Les données pour l'Italie et le Portugal incluent des migrants temporaires.

Une autre caractéristique des données de permis est de ne pas enregistrer les flux de résidents autochtones. Il est possible aussi que certains flux d'étrangers n'y figurent pas, soit parce que le type de permis qu'ils détiennent n'est pas retenu pour élaborer les statistiques, soit parce qu'ils n'ont pas besoin de permis (accords de libre circulation). En outre, les données établies à partir des permis ne reflètent pas nécessairement les flux réels ou la durée effective de séjour car : *i*) les permis ont pu être

délivrés à l'étranger mais les candidats à l'émigration ne les ont pas forcément utilisés ou ont retardé leur arrivée ; ii) les permis ont pu être délivrés à des personnes qui résidaient déjà dans le pays depuis un certain temps et peuvent correspondre à un changement de statut ou à un renouvellement.

La capacité des administrations à traiter l'ensemble des procédures relatives à la délivrance des permis peut avoir un impact sur ce type de données. Dans certains cas, un retard important dans les procédures de traitement des demandes peut apparaître et la répercussion sur le nombre de permis octroyés s'en trouve retardée jusqu'à la liquidation des arriérés.

L'estimation des flux à partir d'enquêtes spécifiques

L'Irlande fournit des estimations à partir des résultats des enquêtes trimestrielles sur les ménages (*Quartely National Household Survey*) et d'autres sources telles que les données de permis et les demandes d'asile. Ces estimations sont révisées périodiquement sur la base des recensements. Les données pour le Royaume-Uni proviennent d'une enquête auprès des passagers (*International Passenger Survey*) qui entrent ou sortent par avion, par train ou par bateau. Cette enquête est conçue entre autres pour estimer le volume et les caractéristiques des migrants. L'échantillon est construit de façon aléatoire et environ 1 passager sur 500 est interrogé. Des révisions significatives ont été effectuées après le dernier recensement dans chacun de ces deux pays, ce qui semble indiquer que ces estimations ne constituent pas non plus une source « idéale ». L'Australie et la Nouvelle-Zélande conduisent également des enquêtes auprès des passagers. La durée de séjour est alors établie à partir des déclarations d'intention du migrant au moment de l'entrée et de la sortie du territoire.

TABLEAU A.1.3.

ENTRÉES DE DEMANDEURS D'ASILE

Les statistiques de demandeurs d'asile publiées dans cette annexe proviennent du Haut Commissariat aux Réfugiés des Nations Unies. L'UNHCR, dont le mandat est de mener et de coordonner les actions internationales en faveur des réfugiés, produit régulièrement depuis 1950 des statistiques complètes sur les réfugiés et les demandeurs d'asile dans les pays de l'OCDE et d'autres pays du monde (<http://www.unhcr.org/statistics>).

Ces statistiques proviennent le plus souvent de sources administratives. Cependant, il existe des différences selon la nature des données fournies. Dans plusieurs pays, les demandeurs d'asile sont enregistrés au moment de l'acceptation de leur demande. Ils apparaissent donc dans les statistiques à ce moment là et non à la date à laquelle ils sont arrivés dans le pays (il importe de noter que l'acceptation de la demande signifie que les autorités administratives vont examiner le dossier du requérant et lui octroyer certains droits pendant cette procédure d'examen). Dans d'autres pays, les données ne prennent pas en compte les membres des familles du requérant qui sont admis selon des dispositions différentes (par exemple la France), alors que d'autres enregistrent l'ensemble de la famille (la Suisse).

Les chiffres présentés dans le tableau synoptique (tableau A.1.3.) portent en général sur les premières demandes (première instance) et diffèrent parfois sensiblement des totaux présentés dans les tableaux B.1.3. qui donnent des informations par pays d'origine. En effet, les données que reçoit l'UNHCR par pays d'origine agrègent les demandes en première instance et les recours, et il est parfois difficile de dissocier les deux rétrospectivement. La référence pour le total des demandes d'asile demeure les chiffres indiqués dans le tableau synoptique A.1.3.. Pour plus de détails par pays d'accueil, se référer au chapitre VII de l'annuaire statistique 2007 du UNHCR.

TABLEAUX A.1.4. ET A.1.5.

EFFECTIFS DE PERSONNES ÉTRANGÈRES OU NÉES A L'ÉTRANGER

L'examen des effectifs d'immigrés dans les pays de l'OCDE nécessite de se poser au préalable deux séries de questions : 1) Qui considère-t-on comme « immigré » dans les pays de l'OCDE; 2) Quelle est la nature des problèmes de comparaison internationale ?

Qu'est-ce qu'un immigré?

Des différences importantes résident dans la façon de définir les immigrés. Plusieurs pays ont traditionnellement mis l'accent sur des données portant sur les résidents étrangers (il s'agit des pays européens, du Japon et de la Corée). D'autres pays se réfèrent aux personnes nées à l'étranger (*foreign-born*). Il s'agit des pays d'installation : l'Australie, le Canada, les États-Unis et la Nouvelle-Zélande. Cette différence majeure résulte de la nature et de l'histoire des systèmes migratoires ainsi que de la législation sur la citoyenneté et sur l'acquisition de la nationalité.

La population née à l'étranger englobe ce que l'on peut appeler la première génération de migrants. Elle comprend aussi bien des étrangers que des nationaux. La taille et la composition de la population née à l'étranger dépend de l'histoire des flux migratoires et du taux de mortalité des personnes nées à l'étranger. Par exemple, dans les pays où les flux d'entrées ont diminué au fil du temps, la population des personnes nées à l'étranger va vieillir et sera perçue de plus en plus comme une communauté bien établie.

La notion de population étrangère peut aussi bien comprendre des immigrés ayant conservé la nationalité de leur pays d'origine que des seconde et troisième générations nées dans le pays d'accueil. Les caractéristiques de la population étrangère dépendent de plusieurs facteurs : l'histoire des flux migratoires, l'accroissement naturel de la population étrangère et les naturalisations. Il est possible de trouver des personnes ayant toujours le statut d'étranger même si elles sont nées dans le pays d'accueil. Les critères requis pour acquérir la nationalité et les motivations qui poussent les étrangers à se faire naturaliser jouent un rôle déterminant sur l'évolution de la population étrangère.

Sources et problèmes de mesure de la population immigrée

Quatre types de sources sont utilisées : les registres de population, les permis de résidence, les enquêtes sur les forces de travail et les recensements. Dans les pays qui disposent d'un registre de population et dans ceux qui exploitent efficacement les données de permis de résidence, les effectifs et les flux d'immigrants sont le plus souvent calculés à partir de la même source. Quelques pays font exception en recourant plutôt aux données de recensement ou d'enquête sur la population active pour évaluer les effectifs de population immigrée. Les mêmes genres de problèmes se retrouvent pour étudier les effectifs et les flux que l'on exploite les registres ou les données de permis. En particulier, il y a risque de sous-évaluation lorsque les enfants mineurs sont inscrits sur le permis d'un des parents ou si les migrants sont dispensés de permis en raison d'un accord de libre circulation. A ceci s'ajoute la difficulté « d'apurer » régulièrement les séries pour éliminer les permis périmés.

Les recensements permettent d'obtenir des données exhaustives mais leur périodicité assez longue (tous les cinq ou dix ans) n'offre pas la possibilité d'obtenir des informations continues sur les effectifs d'immigrés. A côté des recensements, les enquêtes sur les forces de travail, qui comprennent des questions sur la nationalité et le lieu de naissance, constituent une source d'informations sur l'évolution annuelle des effectifs d'immigrés. Il importe cependant de procéder avec prudence à des analyses désagrégées des caractéristiques de la population immigrée car le nombre des observations

concernées est parfois très faible. Indiscutablement, tant les recensements que les enquêtes peuvent sous-estimer le nombre des immigrés, notamment lorsque ces derniers ne souhaitent pas remplir les fiches de recensement ou lorsqu'ils ne vivent pas dans des ménages privés (les enquêtes sur les forces de travail ne couvrent généralement pas les institutions comme, par exemple, les centres d'accueil et les foyers pour immigrés). Ces deux sources permettent d'appréhender une fraction de la population en situation irrégulière, population par définition exclue des registres de population et des systèmes de permis de résidence.

TABLEAU A.1.6.

ACQUISITIONS DE LA NATIONALITÉ

Les naturalisations exercent un impact sur l'évolution des populations étrangère et autochtone. Dans les comparaisons internationales, il faut tenir compte de l'hétérogénéité des législations sur l'acquisition de la nationalité. En France et en Belgique par exemple, où les étrangers peuvent obtenir assez facilement la nationalité, l'accroissement de la population étrangère par le biais de l'immigration et des naissances peut entraîner à moyen terme une augmentation significative de la population autochtone. Au contraire, dans les pays où la naturalisation s'obtient plus difficilement, la dynamique migratoire se traduit presque intégralement par une augmentation de la population étrangère. Par ailleurs, des changements dans les codes de la nationalité peuvent avoir des effets immédiats. Par exemple, au cours des années 80, l'acquisition de la nationalité a été rendue plus facile dans certains pays de l'OCDE, ce qui a entraîné une baisse du nombre d'étrangers et en contrepartie une augmentation de celui des autochtones.

La législation qui prévaut dans les pays d'accueil n'est pas le seul facteur agissant sur les naturalisations. Par exemple, lorsque l'acquisition de la nationalité du pays d'accueil entraîne la perte de la nationalité du pays d'origine, l'étranger peut hésiter à se faire naturaliser. Lorsque le fait d'acquérir la nationalité du pays d'accueil offre peu d'avantages par rapport au fait de rester étranger, la décision d'acquérir la nationalité du pays d'accueil dépend du délai requis et des démarches à effectuer pour obtenir la naturalisation. Il faut y ajouter aussi les valeurs symboliques et politiques qu'attachent les individus à devenir citoyens de tel ou tel pays.

Les données sur les naturalisations proviennent généralement de sources administratives. Comme pour toutes les données de ce type, les ressources limitées affectées au traitement des demandes peuvent entraîner des retards dans l'octroi de la nationalité. Ces retards ne sont pas pris en compte dans les chiffres disponibles. Les chiffres comprennent en général l'ensemble des modes d'acquisition de la nationalité. Il s'agit des procédures de naturalisation soumises à des conditions de résidence, d'âge, etc, ainsi que des acquisitions de la nationalité par déclaration ou par option (à la suite d'un mariage, d'une adoption et d'autres possibilités liées à la résidence ou à la filiation), des réintégrations dans la nationalité et des autres moyens d'accéder à la nationalité du pays).

TABLEAU A.2.1.

ENTRÉES DE TRAVAILLEURS ÉTRANGERS

Entrées de travailleurs étrangers

La plupart des statistiques publiées ici portent sur le nombre de permis de travail délivrés dans l'année. De la même façon que pour les flux d'immigration globaux, les pays communément appelés d'installation (Australie, Canada, États-Unis et Nouvelle-Zélande) considèrent comme travailleurs migrants les personnes qui ont reçu une "autorisation au titre de l'immigration permanente pour motif de travail". Dans chacun de ces quatre pays, il est également possible de travailler de façon temporaire selon différents programmes (ces données sont également disponibles dans cette annexe). Les données par pays d'origine ne sont pas publiées dans cette annexe.

Les données relatives aux pays européens portent sur l'octroi de premiers permis de travail, y compris parfois à des travailleurs temporaires ou saisonniers. D'importants flux de travailleurs ne sont pas couverts, soit parce que le type de permis qu'ils détiennent n'est pas retenu dans ces statistiques, soit parce qu'ils n'ont pas besoin de permis pour travailler (accords de libre circulation, bénéficiaires du regroupement familial, réfugiés). En outre, certaines données incluent des renouvellements de permis. Le retard administratif dans le traitement des demandes de permis de travail est quelquefois important (comme aux États-Unis par exemple) ce qui explique que les chiffres enregistrés ont alors peu de lien avec la demande. Il se peut aussi que les données portent sur les premières entrées sur le marché du travail. Ces données peuvent englober des jeunes étrangers nés dans le pays qui accèdent au marché du travail.

TABLEAUX A.2.2. ET A.2.3.

EFFECTIFS DE TRAVAILLEURS ÉTRANGERS OU NÉS À L'ÉTRANGER

La comparaison internationale des effectifs de travailleurs « immigrés » se heurte aux difficultés déjà mentionnées plus haut relatives à la mesure des effectifs globaux d'immigrés (étrangers/nés à l'étranger), ainsi qu'à l'appréhension des concepts d'emploi et de chômage.

Concernant les pays européens, la principale difficulté consiste à couvrir les ressortissants communautaires qui ont libre accès au marché du travail dans les pays membres de l'Union européenne. Un titre de travail leur est parfois délivré sans qu'il soit toujours possible de disposer de cette information aussi facilement que pour les ressortissants de pays tiers. La Suisse a revu l'échantillonnage de son enquête sur les forces de travail de façon à pallier la perte d'informations sur les actifs communautaires extraites des registres d'étrangers à la suite de la signature d'accords de libre circulation avec l'Union européenne. En effet, ces accords bilatéraux confèrent le droit aux titulaires d'autorisations « CE/AELE » qui exercent une activité dépendante de changer d'emploi ou de profession (mobilité professionnelle) et cette mobilité ne peut pas être saisie par le Registre central des étrangers, support habituel de production de statistiques relatives aux effectifs de main-d'œuvre étrangère.

L'utilisation des statistiques de permis de travail peut conduire à comptabiliser plusieurs fois une même personne si celle-ci s'est vu délivrer successivement deux titres au cours de la même période de référence. A l'inverse, les titulaires d'un permis de résidence « permanente » donnant accès au marché du travail ne sont pas systématiquement pris en compte, d'autant plus qu'il n'est pas toujours possible de connaître la proportion de ceux qui exercent effectivement une activité professionnelle.

Un autre point d'achoppement concerne l'appréhension du nombre de chômeurs, des travailleurs indépendants et des travailleurs frontaliers. Les chômeurs sont en général pris en compte sauf lorsque la source exploitée est celle des permis de travail et que la délivrance du titre est assujettie à une offre d'emploi ferme. Les travailleurs indépendants ainsi que les travailleurs frontaliers sont beaucoup moins bien couverts par les statistiques. Les périodes de référence des données sont très variables : en général fin décembre pour le cas des données de registre ; fin du premier trimestre de l'année de référence pour celui des données issues des enquêtes emploi.

La gestion des registres de population (lorsqu'il est possible d'identifier les actifs) ou de permis de travail conduit à de nombreuses ruptures de série, à l'occasion de l'élimination des permis de travail périmés lorsque le processus n'est pas automatique, ou bien à l'occasion des programmes de régularisation qui concernent souvent en priorité des étrangers en mesure de justifier d'une activité professionnelle ou de présenter une offre d'emploi. L'analyse de la croissance des effectifs de travailleurs étrangers est alors considérablement biaisée.