

L'immigration n'est pas une question à part

Les Journées de l'Association d'Economie sociale, au demeurant fort intéressantes, se sont tenues cette année sur le thème « Mondialisation et régulation sociale », en Septembre dernier. Sur les 56 communications, trois abordaient le thème des migrations : l'une portait sur les migrations internes à la Chine, l'autre sur la mobilité temporaire internationale des scientifiques français, et la dernière sur les migrations touristiques. Cette petite liste est révélatrice de la diversité du phénomène migratoire, mais on peut penser à bon droit que le cœur de la question est resté à l'écart. Il est curieux de voir qu'au moment où les controverses sur la mondialisation et le devenir de l'Union européenne occupent le devant de la scène, l'évolution des mouvements et des politiques migratoires reste souvent traitée comme une question à part, à la marge de ces enjeux. Comme si le départ et l'installation de personnes hors de leur pays natal ne constituaient pas un phénomène de première importance.

Si l'exemple ci-dessus concerne la communauté académique, elle n'est pas la seule concernée par cette mise à part trop fréquente des enjeux de l'immigration. Non pas que ceux-ci soient méconnus, mais ils restent souvent réservés à des spécialistes, à juste titre passionnés par une question dont la dimension humaine est forte. Les acteurs politiques et sociaux, en Europe, éprouvent aussi des difficultés à incorporer la prise en compte de l'immigration dans la définition de leurs stratégies. Pourtant, l'immigration n'est pas étrangère à la « question sociale ». A la fin du XIX^e siècle, les migrations ne furent pas pour rien dans les initiatives en faveur d'un droit international ouvrier, qui débouchèrent plus tard sur la création de l'Organisation Internationale du Travail.

C'est dire que le numéro spécial de la **Chronique Internationale** sur les migrations, que présente Adelheid Hege, vient à point. Les migrations, en mettant à l'épreuve la manière dont chaque pays d'accueil cultive son identité, appellent la démarche comparative qui est le propre de la **Chronique**. Et les migrants font de cette comparaison un exercice pratique lorsque, gagnant en mobilité, ils circulent activement au sein d'un espace plus large que ceux fixés par les frontières nationales.

Jacky Fayolle

Mouvements et politiques migratoires, les enjeux sociaux

La Chronique Internationale de l'IRES consacre son numéro spécial de septembre 2003 à l'accueil et l'insertion des étrangers sur les marchés du travail de pays européens et nord-américains. Les études réalisées par les chercheurs de l'IRES en collaboration avec des experts externes présentent et analysent les mouvements et politiques migratoires dans neuf pays industrialisés : Etats-Unis, Canada, Royaume-Uni, Irlande, Espagne, Allemagne, Autriche, Suède, Pays-Bas. Le dossier est complété par deux articles transversaux. Le premier s'intéresse aux changements intervenus dans les régimes migratoires et aux enjeux de l'intégration qui y sont liés. Le second tente de dépasser les insuffisances des instruments de mesure statistique disponibles afin de saisir plus finement l'ampleur des migrations dans l'espace européen ainsi que les caractéristiques des migrants. Une dernière étude s'interroge sur les logiques et l'avancement du processus de communautarisation des politiques migratoires dans l'Union européenne.

Quelles sont les dynamiques d'immigration depuis le début de la décennie 1990 ? Quelles politiques sont mises en œuvre pour « réguler » l'immigration et définir le statut des migrants ? De quel poids pèsent dans les débats sur les politiques migratoires les acteurs sociaux et tout particulièrement les organisations syndicales ? Quel rôle revient à l'Europe : à la veille de l'élargissement de l'Union, voit-on les prérogatives nationales céder du terrain à la prise en charge communautaire ? Et pour donner quelles orientations aux politiques communes ?

Les enjeux de l'immigration rapprochent les pays

Au début du XXI^e siècle, les enjeux liés à l'immigration rapprochent les pays industrialisés. Les populations actives vieillissent et des pénuries de main-d'œuvre autochtone existent ou sont attendues dans certains segments tout au moins des marchés du travail. Des situations de détresse économique et/ou politique dans le monde alimentent durablement des flux migratoires en direction des pays les plus riches, contrecarrant partiellement les projets visant un appel plus ciblé à la main-d'œuvre immigrée. L'Europe communautaire tend à gommer pour ses citoyens les distinctions liées à la nationalité et fait entrer dans les mœurs le libre accès des Européens aux marchés du travail nationaux. Les frontières qui font office de filtre sont repoussées en conséquence sans perdre leur caractère sélectif pour les étrangers non communautaires. En même temps, l'Europe complète sa transformation en espace d'immigration : de traditionnels pays d'émigration –

l'Espagne, l'Italie, le Portugal, l'Irlande – deviennent à leur tour pays d'accueil.

Les neuf pays industrialisés étudiés abritent des populations d'étrangers composites aux motifs de séjours diversifiés. Elles constituent une composante minoritaire de la population résidente, dont la croissance est globalement faible. L'arrêt des programmes de recrutement massif de travailleurs immigrés au cours des années 1970 (là où elle a eu lieu) n'a pas mis fin à l'appel sélectif à la main-d'œuvre étrangère, qui se porte de préférence sur les pôles extrêmes du système des emplois, non qualifiés et faiblement rémunérés pour les uns, hautement qualifiés pour les autres. Cette immigration directement dirigée vers le marché du travail cohabite avec d'autres statuts qui ne garantissent pas toujours les mêmes droits d'accès à l'emploi : étrangers venus au titre du regroupement familial, demandeurs d'asile, réfugiés. Les pays dans lesquels la nationalité se transmet par filiation (« droit du sang »), comptent parmi la population étrangère les enfants nés et éduqués sur leur sol (et éventuellement encore les enfants de ces derniers). Le poids respectif des différentes « catégories » d'étrangers dans la population résidente varie aussi au gré des politiques migratoires, souvent ajustées dans un sens nettement plus restrictif à partir des années 1980 : la demande d'asile se développe devant la fermeture des frontières économiques – tout comme le travail illégal dont l'essor semble aussi lié au tarissement des possibilités d'entrée licite dans les pays économiquement les plus développés.

Ressorts économiques des politiques migratoires

Les monographies nationales révèlent à la fois de fortes similitudes et des distinctions profondes dans l'approche des phénomènes migratoires. La conception générale de la politique migratoire rapproche les pays. Le ressort économique des politiques migratoires est mis en exergue par toutes les études nationales. L'appel à la main-d'œuvre immigrée, les efforts entrepris pour maîtriser sinon pour juguler les flux migratoires, sont guidés par un calcul de coûts et de bénéfices qui hésite rarement à s'afficher comme tel, assuré qu'il est de sa légitimité. Stimuler le développement économique, se positionner favorablement dans la course à la compétitivité, assurer aux marchés du travail leur nécessaire flexibilité et mobilité, sont des motifs forts et durables de l'appel à l'immigration, quel que soit par ailleurs le degré d'ouverture ou de fermeture des politiques migratoires. Cette approche économique de l'immigration est sous-tendue par l'idée de gouvernabilité des phénomènes migratoires selon des besoins relativement clairement identifiés, malgré l'impondérable des « migrations humanitaires » qui se réclament du droit international pour avoir, elles aussi, droit à l'accueil.

Les débats restent très nationaux

Pour autant, cette recherche très convergente d'une rationalité migratoire se conjugue avec des modes

d'organisation extrêmement diversifiés, au sein même des sociétés, du débat sur l'immigration. Tout se passe comme si l'on se trouvait ici sur un terrain particulièrement sensible d'affirmation des spécificités nationales. L'étude des politiques migratoires récentes ne renseigne pas seulement sur les modes de penser et de gérer au tournant du XXI^e siècle la cohabitation entre étrangers et autochtones, l'accès à la citoyenneté et, partant, le libre accès aux marchés du travail nationaux. Elle rencontre aussi sur son chemin les représentations collectives qui sont constitutives de la formation même des Etats nations. Ainsi le débat engagé au niveau européen sur la communautarisation des politiques migratoires n'a pas, semble-t-il, pour seuls arbitres les acteurs nationaux modernes aux prises avec des problèmes économiques, démographiques, sociaux etc. souvent similaires. L'histoire même des nations s'invite au débat, dont les identités nationales se sont formées et consolidées dans la confrontation avec « l'étranger » : l'Allemagne d'après 1871 cherchant à cimenter une unité nationale tardivement acquise, l'Autriche privée de ses bases impériales et poly-nationales pour assumer le statut de petite République géographiquement enclavée, la Grande-Bretagne œuvrant à la cohésion du Commonwealth avant d'affronter sa mutation, les Pays-Bas dont l'identité nationale tient aussi à la capacité de long terme à pacifier les conflits entre les groupes communautaires en présence ... Les façons d'approcher la citoyenneté, le regroupement familial, l'accueil des réfugiés, les modes de décompte statistique des étrangers ... sont autant de terrains sur lesquels les Etats nations cultivent la différence, bien plus qu'ils ne semblent empressés de procéder à l'harmonisation.

Mais nulle part, la distinction entre autochtones et allogènes n'est devenue banale, même si les étrangers d'hier ne sont pas nécessairement ceux d'aujourd'hui (au sein de l'Union européenne, l'écart entre ressortissants nationaux et communautaires s'est ainsi singulièrement réduit). Le protectionnisme qui s'exerce à l'égard de la main-d'œuvre locale (au nom d'un principe de « priorité nationale ») est explicitement revendiqué dans certains pays mais pas dans d'autres ; l'idée qui le sous-tend – et qui refuse « naturellement » ou presque au ressortissant étranger l'accès aux droits réservés aux nationaux, du seul fait de sa qualité d'allogène – semble, elle, plus largement partagée. L'infériorité durable des étrangers sur le marché du travail en est un indicateur qui s'observe même dans les pays les plus ouverts à l'immigration ; elle se traduit entre autres par un taux de chômage souvent nettement supérieur à la moyenne nationale, et par des modes d'insertion dans l'emploi bien plus précaires.

Les syndicats restent en retrait

Dans le débat sur l'évolution des politiques migratoires, les organisations syndicales restent en retrait : c'est là un autre constat transversal qui se dégage de la plupart des études nationales. Les syndicats refusent de suivre les organisations patronales quand celles-ci plaident pour l'ouverture (plus)

résolue des frontières : sur fond de mutations économiques et de chômage massif, le recours sans grand frais à une main-d'œuvre étrangère flexible et vulnérable menace de déstructurer les systèmes nationaux de l'emploi et des normes collectives. Les organisations syndicales s'associent souvent aux associations de la société civile dans la lutte contre les manifestations xénophobes, ou pour l'amélioration des droits citoyens des immigrés, sans prétendre au leadership. Pour autant, la main-d'œuvre immigrée ne compte pas parmi les couches les plus réfractaires à la syndicalisation. Certains mouvements syndicaux leur destinent des campagnes d'adhésion spécifiques. Théoriquement, les salariés étrangers disposent des mêmes droits syndicaux que les autochtones ; le syndicalisme autrichien fait figure *d'outsider* en continuant de leur refuser l'accès aux mandats représentatifs. Mais le destin historique des organisations syndicales s'avère lui-même trop étroitement lié à l'histoire des Etats nations – les syndicats sont un élément important de la cohérence nationale – pour que la hiérarchie

implicite établie entre ressortissants nationaux et étrangers ne soit pas aussi portée voire consolidée par elles.

Communautarisation : le processus contrarié

Le processus de communautarisation des politiques migratoires engagé au niveau européen n'a pas pour l'instant infléchi de façon significative cette approche très nationale de l'immigration. Certes, depuis le traité d'Amsterdam, de nombreux textes ont été adoptés ou sont en discussion ; ils visent à réguler la circulation des étrangers non communautaires dans l'espace européen et à rapprocher les politiques nationales d'asile et d'immigration. Mais l'Union européenne peine encore à penser collectivement la place de l'immigration dans son développement et à développer une conception communautaire de l'accueil et de l'intégration, au-delà des enjeux directement liés aux marchés du travail.

Adelheid Hege

IRES

Biblio

La Revue de l'IRES Numéro spécial

N° 42 - 2003/2

La réduction du temps de travail : négociations et transformation des normes de temps de travail

La réduction du temps de travail en France entre réglementation tutélaire et négociation encadrée (1814-1978)

(Alain Chatriot, Patrick Fridenson, Eric Pezet)

Discussion de l'article de Alain Chatriot, Patrick Fridenson et Eric Pezet

(Jacques Freyssinet)

Nouvelle articulation entre la négociation de branche et d'entreprise dans les banques en France (1997-2001)

(Marnix Dressen)

Discussion de l'article de Marnix Dressen

(François Michon)

Négociation des accords de réduction collective de temps de travail : le traitement des salariés à temps partiel

(Jennifer Bué, Dominique Roux-Rossi)

Discussion de l'article de Jennifer Bué et Dominique Roux-Rossi

(Florence Lefresne)

Le temps de travail informationnel : des mesures incertaines et contradictoires

(Jean Lojkine, Jean-Luc Malettras)

Discussion de l'article de Jean Lojkine et Jean-Luc Malettras

(Jean-Marie Pernot)

A propos des normes du temps de travail. De l'érosion de la norme fordienne aux normes émergentes

(Paul Bouffartigue, Jacques Bouteiller)

Discussion de l'article de Paul Bouffartigue et Jacques Bouteiller

(Pascal Ughetto)

Chronique Internationale de l'IRES Numéro spécial

n° 84 - septembre 2003

Mouvements et politiques migratoires, les enjeux sociaux

Les politiques migratoires et les débats sociaux (Adelheid Hege)

Migrations anciennes et nouvelles. Les politiques et les acteurs à l'épreuve (Jacky Fayolle)

Union européenne. Les nouvelles dynamiques migratoires : relance et complexification

(Franck Bailly, El Mouhoub Mouhoud, Joël Oudinet)

Etats-Unis. Une politique sélective de l'immigration, dominée par les enjeux économiques (Catherine Sauviat)

Canada. Le modèle canadien d'immigration de main-d'oeuvre : un modèle ouvert fondé sur la sélectivité (Mouna Viprey)

Royaume-Uni. Du Commonwealth à l'Europe : permanences et ruptures de la politique migratoire

(Olide Join-Lambert, Florence Lefresne)

Irlande. De l'émigration à l'immigration (Pascal Ughetto)

Espagne. L'« Espagne immigrante » : du marché du travail aux défis de la citoyenneté (Lorenzo Cachon)

Allemagne. La difficile reconnaissance de la réalité migratoire (Adelheid Hege)

Autriche. Travailleurs étrangers, des hôtes par nécessité

(Christian Dufour)

Suède. L'intégration en panne ? (Yves Bourdet, Inga Persson)

Pays-Bas. Forces et faiblesses de l'intégration à la néerlandaise

(Marie Wierink)

Union européenne. Communautarisation des politiques migratoires.

Entre fermeture des frontières et besoins de main-d'oeuvre

(Antoine Math, Claire Rodier)

IRESO. LSCI-CNRS. Séminaire du Laboratoire de sociologie du changement des institutions. Communication de Marie Raveyre « Identités collectives et formes de PME ? Eléments d'analyse ». (Paris, 1^{er} juillet 2003)

Futuribles. Groupe d'étude prospective sur « La dynamique d'une société vieillissante ». Communication d'Annie Jolivet « Evolution des aptitudes avec l'âge, employabilité des seniors et pratiques des entreprises ». (Paris, 11 juillet 2003)

Association Mohamed Ali de la Culture Ouvrière. Université d'été « Le projet Euroméditerranéen dans l'après-11 septembre ». Participation de Jacky Fayolle. (Tunis, 18-20 juillet 2003)

Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de travail/Centre d'études de l'emploi. European Seminar « Responsable Restructurations in Europe ». Communication de Marie Raveyre « L'appui au développement local des grandes entreprises comme outil d'accompagnement curatif et préventif des effets sociaux des restructurations. Contribution à l'élaboration d'outils d'évaluation ». (Dublin, 19-20 juillet 2003)

Fédération des employés de l'ÖGB. Séminaire de rentrée de la direction du GPA. Intervention de Christian Dufour sur les négociations en France. (Arnberg, Autriche, 24-27 août 2003)

Association de Science Régionale de langue française. 39^e colloque « Concentration et ségrégation, dynamiques et inscriptions territoriales ». Communication de Marie Raveyre « L'inscription territoriale des groupes : Reconfiguration mondiale et réseaux locaux – l'appui au développement local comme outil de gestion des ressources humaines ». (Lyon, 1-2-3 septembre 2003)

Ministère de la recherche. Séminaire « Action concertée incitative travail ». Participation d'Odile Join-Lambert, Yves Lochar, Marie Raveyre, Pascal Ughetto « Le visiteur au centre du musée : les conservateurs directeurs d'établissements face à la préoccupation du public ». (Paris, 2 septembre 2003)

Commission sociale de Syntec-informatique. Intervention de Yannick Fondeur sur « Normes d'emploi et marché du travail dans le secteur des TIC ». (Paris, 3 septembre 2003)

CFTC. Université d'été. Participation de Christian Dufour et Adelheid Hege à la table ronde « Les relations sociales dans les petites entreprises ». (Hyères, 11 septembre 2003)

Université de Fudan. 4th International Conference « Employment and Social Security in Europe and China ». Communication de Pierre Concialdi « Pensions Reforms in the European Countries : A Critical Assessment ». (Shanghai, 11-12 septembre 2003)

Université Pierre Mendès-France. XXIII^{èmes} journées de l'Association d'économie sociale « Mondialisation et régulation sociale ». Conférence-débat de Jacky Fayolle et Roland Sigg (AISS). (Grenoble, 11-12 septembre 2003)

INSEE. Bilan formation-emploi 2003. Intervention de Yannick Fondeur sur « La dimension conjoncturelle de l'insertion professionnelle des jeunes ». (Paris, 17 septembre 2003)

Adhésion Congrès. Congrès HR' 2003. Communication d'Annie Jolivet « La réforme des retraites face aux comportements de sortie anticipée ». (Paris, 17-18 septembre 2003)

Université Paris 7. Journées d'études du GERME et du CEPN « De la transformation post-socialiste à l'intégration européenne ». Discussion par Jacky Fayolle des communications de la session sur les implications sociales de l'élargissement de l'Union européenne. (Paris, 19 septembre 2003)

ENRSP (European Network for Research on Supplementary Pensions). Séminaire de recherche « Pension Developments in the European Union ». Communication de Pierre Concialdi et Antoine Math « The French Experience of Pension Reform ». (Londres, 19-21 septembre 2003)

OFCE. Séminaire de recherche « La Cour Européenne de Justice et les systèmes de retraite nationaux ». Intervention d'Antoine Math « Rôles et stratégies des acteurs communautaires sur les retraites ». (Paris, 24 septembre 2003)

ISST-CGT. Session « Evolution des salariés ». Intervention d'Adelheid Hege « Comparaisons internationales : état et enjeux de la syndicalisation en Grande-Bretagne et en Allemagne ». (Sceaux, 24 septembre 2003)

Ecole nationale des Ponts et Chaussées. Groupe franco-allemand d'histoire sociale. IX^e table ronde franco-allemande « Les figures de l'Etat (1870-1945), lieux, réseaux et pratiques en Allemagne et en France ». Communication d'Odile Join-Lambert « Répartition territoriale et construction des corps de la fonction publique. Eclairage à partir de quelques administrations (XIX^e-XX^e siècles) ». (Paris, 26 septembre 2003)

Réalités européennes du présent. Colloque « Quelle prospective pour l'Union européenne à l'automne 2003 ? ». Communication de Maurice Braud « De la Convention à la CIG : les dispositions sociales du projet de traité constitutionnel ». (Bruxelles, 26-27 septembre 2003)

Université libre de Bruxelles. Neuvième atelier du réseau European Economists for an Alternative Economic Policy in Europe. Participation de Jacky Fayolle. (Bruxelles, 26-28 septembre 2003)

INESC (Institut national d'études de la sécurité civile). Colloque « Sensibilisation aux relations sociales ». Communication de Jean-Marie Pernot « Les acteurs sociaux, perspective historique ». (Nainville les Roches, 30 septembre 2003).

Alternatives Economiques, Emmaüs France, FNARS, La Lettre de l'Insertion. Colloque sur « La question élargie du RMA ». Participation de Carole Tuchsirer à une table ronde avec Christine Boutin, Bernard Simonin et Marie-Thérèse Join-Lambert sur le thème « A quelles conditions peut-on éviter la précarisation ? » (Paris, 1^{er} octobre 2003)

Fédération agro-alimentaire et hôtellerie du DGB. Séminaire de la branche agro-alimentaire du NGG. Intervention de Christian Dufour sur « Le régime des conventions collectives comparé en France et en Allemagne ». (Osnabrück, Allemagne, 1-2 octobre 2003)

BULLETIN D'ABONNEMENT 2004

Nom.
Adresse

- désire recevoir régulièrement *La Lettre de l'IRES* (gratuit)
 désire m'abonner à *Chronique Internationale* : 28 F
 désire m'abonner à *La Revue de l'IRES* : 64 F
 désire m'abonner à *Chronique Internationale* + *Revue* : 83 F
 désire recevoir le *Catalogue des publications de l'IRES*

Les étudiants (justificatifs à l'appui) pourront bénéficier d'une remise de 50 % sur les abonnements et sur les publications achetées à l'unité.
Bulletin à retourner avec votre règlement par :

- Chèque bancaire ou postal à l'ordre de l'IRES,
- Virement CDC - RIB 40031 00001 0000245046D 80
- Carte VISA, MASTERCARD ou EUROCARD :

n° Date d'expiration

IRES Diffusion - 16, boulevard du Mont d'Est
93192 Noisy-le-Grand CEDEX
Tél 33 (0) 1 48 15 18 90 Fax 33 (0) 1 48 15 19 18
E-mail : info@ires-fr.org

Date Signature

La Lettre de l'IRES - Publication trimestrielle
16, bd du Mont d'Est 93192 NOISY-LE-GRAND CEDEX
Directeur de la publication : Jean-Pierre Moussy
Responsable : Maurice Braud
Réalisation : Monique Jacquin
Louyot S.A. - Paris
Dépôt légal : 4^{ème} trimestre 2003 - ISSN n°1145-1394