

Approches économiques des migrations internationales. Conséquences dans les pays d'accueil et effets sur la main-d'œuvre dans l'Union Européenne et particulièrement au Luxembourg

Serge Feld

Université de Liège, Belgique (GRES¹)

Introduction

L'analyse théorique des migrations internationales peut se mener à l'aide de diverses disciplines: la sociologie, la politique, la géographie, l'anthropologie et aussi l'économie. C'est l'approche économique qui sera présentée ici. Dans cette optique, les analyses couvrent un champ très vaste qui concerne aussi bien les pays de départ des migrants que les pays d'arrivée, les causes des migrations et leurs conséquences et elles peuvent porter aussi bien sur le migrant et les déterminants de sa décision de migrer dans une optique microéconomique que sur les facteurs agissant sur les économies nationales dans une perspective macroéconomique. La diversité des situations et des problématiques envisagées impose le choix de la démarche. Dans le cas qui nous occupe, on se limitera aux conséquences de l'immigration sur l'économie des pays d'accueil.

L'exposé se composera de 4 parties. La première présente brièvement les théories économiques de l'immigration et les critiques et développements qu'elles ont connues. La deuxième partie présente les principaux éléments des controverses sur l'impact positif ou négatif des flux migratoires sur le marché du travail des pays d'accueil. La troisième partie traite des préoccupations actuelles concernant le vieillissement de la population et du rôle démographique de l'immigration en vue de freiner le déclin de la population et de palier à d'éventuelles pénuries de main-d'œuvre qui pourraient en découler. Dans la dernière partie, on traite plus particulièrement de la situation du Luxembourg, de l'évolution prévisible de sa main-d'œuvre et de la contribution spécifique de l'immigration.

¹ Groupe de Recherches Economiques et Sociales sur la Population. Université de Liège, 7, bd du Rectorat ; bât B31 4000 Liège, Belgium [S.Feld@ulg.ac.be] Tél. : 04/366 31 13 ou 31 25 – Fax : 04/ 366 32 83

1 Approche économique des migrations internationales

1.1 La démarche traditionnelle

D'un point de vue économique, les migrations sont avant tout un phénomène de redistribution du facteur Travail. Dans la théorie classique, A Smith et d'autres auteurs expliquent que la migration est le résultat de différences de l'offre et la demande de travail dans divers lieux. Ils s'affirment résolument en faveur de la suppression de toutes barrières qui empêcheraient les déplacements des travailleurs d'une région à bas salaires vers une région à hauts salaires. Smith plaide pour une totale liberté des mouvements internationaux du capital, du travail et des biens qui permettent aux forces du marché d'assurer le développement économique maximum.

La théorie néo-classique, par la suite, démontre que les pays qui disposent d'une dotation en facteur travail élevée par rapport au facteur capital auront probablement un marché du travail avec un équilibre à bas niveau de salaire, tandis que les pays disposant d'une faible dotation en facteur travail auront un marché du travail à haut niveau de salaire. Le différentiel des salaires va générer une propension chez les travailleurs des pays à bas salaires à se déplacer vers les pays à hauts salaires. Il en résulterait que l'offre de travail diminue et les salaires augmentent dans les pays d'origine et que l'offre de travail augmente et les salaires diminuent dans les pays d'arrivée. Il en découlerait un nouveau niveau d'équilibre où le différentiel du prix du travail ne reflèterait que les coûts de la migration. Cette situation de convergence implique que, normalement, la migration internationale doit s'arrêter d'elle-même. A l'origine, cette théorie repose sur des hypothèses d'homogénéité du travail et de quasi plein-emploi pour les pays en question. En outre, le capital devrait se déplacer des pays riches vers les pays pauvres à la recherche d'un rendement plus élevé. Le capital humain, c'est-à-dire la main-d'œuvre hautement qualifiée devrait suivre le même mouvement.

Les développements ultérieurs de la théorie ont établi qu'en fait, le facteur pertinent à prendre en compte était l'écart de revenu escompté plutôt que le différentiel de salaires réels en terme absolu. A chaque moment, les revenus escomptés sont le produit du niveau de revenus réels que les migrants peuvent espérer obtenir étant donné leur niveau de qualification par la probabilité de trouver un emploi dans le pays d'arrivée. Cette probabilité de trouver un premier emploi peut s'avérer assez faible pour les migrants s'il y a un taux de sous-emploi élevé dans les secteurs où ils se présentent. Il en résulte que le différentiel de revenus escomptés pourrait paraître trop faible pour justifier l'émergence et le maintien d'un fort flux migratoire. Cependant, on le sait, il s'agit d'un phénomène qui ne se mesure pas à un instant précis mais qui se déroule dans la durée. La probabilité de trouver un emploi augmente avec le temps et la meilleure connaissance du marché du travail par les immigrants. Il en résulte qu'il faut prendre en considération le différentiel de revenus escomptés actualisé sur la durée envisagée de séjour. Ainsi, une situation qui, dans le court terme, semble peu favorable au déplacement des travailleurs peut se révéler dans le long terme très profitable et inversement. La logique qui découle de ces modèles est qu'il ne devrait pas y avoir de mobilité internationale en l'absence d'écart de revenus escomptés et que ces mouvements entre pays devraient cesser dès que ces écarts (compte tenu des coûts monétaires et psychologiques) disparaissent.

Par conséquent, l'existence de flux internationaux de travailleurs qui surviennent ou se maintiennent en l'absence de cet écart, ou encore qui cessent avant qu'il ne soit résorbé, pose la question de la pertinence de l'approche néo-classique.

1.2 Le marché du travail dual et la segmentation

Vit-on actuellement la fin de la segmentation du marché du travail ? Selon cette théorie, les migrations internationales résultent non pas de facteurs d'offre des pays d'origine mais d'une demande permanente et inhérente à la structure économique des pays industrialisés. Plusieurs facteurs contribueraient à entretenir cette demande structurelle.

Premièrement, les salaires ne reflètent pas seulement l'offre et la demande de travail mais déterminent aussi le statut social des travailleurs. Par conséquent, pour faire face à un déficit de main-d'œuvre non-qualifiée, il n'est pas possible d'augmenter les salaires si l'on souhaite maintenir la hiérarchie des emplois et éviter un phénomène d'inflation structurelle; dans ce cas, seule l'importation de travailleurs étrangers à bas salaires est envisageable.

Deuxièmement, la main-d'œuvre nationale refuse les emplois situés aux derniers échelons de la hiérarchie ; un manque de motivations associé à la pénibilité des tâches ainsi que l'absence de perspectives réelles de promotion la détourneraient de ces emplois que seuls les immigrants accepteraient de remplir, du moins au début de leur séjour.

Troisièmement, l'économie des pays industrialisés se caractériserait par une structure de production dualiste avec la coexistence d'un secteur primaire à forte intensité capitaliste et d'un secteur secondaire à forte intensité laboristique. Les salariés du secteur primaire jouiraient d'emplois stables, de rémunérations élevées, de solides protections de l'emploi et d'une intensification du ratio capital/ travail. Les salariés du secteur secondaire auraient une faible productivité, des emplois instables et sous qualifiés, ils pourraient être licenciés à un coût faible en cas de retournement conjoncturel. Pour faire face aux déficits de main-d'œuvre dans ce secteur, les employeurs auraient eu recours à l'immigration.

Cette analyse conserve-t-elle encore sa pertinence dans le contexte actuel ?

D'un point de vue théorique, elle suppose que l'immigration est uniquement le résultat de facteurs de demande dans les pays d'accueil. Elle correspond à une période caractérisée par les politiques actives de recrutement de main-d'œuvre par les employeurs et les gouvernements. Le modèle d'une segmentation totale s'inscrivait dans le contexte des embauches massives dans le secteur industriel structuré en grandes unités de production employant des travailleurs immigrés sous-qualifiés. Ce modèle résiste mal aux transformations subies par le marché du travail à la suite de la recomposition des secteurs et des entreprises sous l'impact de nouvelles technologies. En outre, il suppose une distinction excessive entre travailleurs nationaux et primo-migrants.

Les transformations du rôle de la main-d'œuvre immigrée résultent de deux évolutions majeures: d'abord, la tendance à la diminution de la concentration sectorielle de la main-d'œuvre étrangère et ensuite, le déclin des emplois salariés et la croissance du travail "indépendant". L'analyse sur une vingtaine d'années dans de nombreux pays européens de la répartition sectorielle de la main-d'œuvre nationale et la main-d'œuvre d'origine étrangère montre que la concentration dans les secteurs traditionnels tend à se réduire, on constate plutôt une diffusion sur un éventail relativement large.

Il serait trop hasardeux de prévoir les évolutions sectorielles, à long terme, de la demande de travail étranger dans chaque pays européen. Les déterminants de l'embauche de travailleurs étrangers sont spécifiques à chaque pays et doivent être analysés en fonction des contraintes régionales pour chaque marché du travail sectoriel, des avantages comparatifs, des flux intra-sectoriels, de l'offre de travail national, des pesanteurs historiques, etc...

Cette demande de travail, national ou étranger, s'inscrit, par ailleurs, dans la tendance actuelle à l'accroissement de la flexibilité concrétisée par la généralisation de la sous-traitance, du travail intérimaire, des services aux personnes, des pratiques d'externalisation de la gestion d'une partie relativement importante de leur main-d'œuvre par les entreprises, et par l'augmentation de la main-d'œuvre au statut d'indépendant.

Cette croissance de l'économie informelle et, dans une certaine mesure, de l'économie souterraine dans un grand nombre de pays d'immigration, serait, si pas la cause, du moins un des facteurs important de la dynamique de l'immigration clandestine.

Le modèle de la segmentation et du dualisme au sens strict est, en outre, sérieusement remis en question par deux phénomènes importants: d'une part l'impact des nouvelles technologies sur la structure de l'emploi, et d'autre part, les effets de la mondialisation sur la localisation des activités.

Les nouvelles technologies impliquent une augmentation de la main-d'œuvre hautement qualifiée. Le glissement dans la structure de la main-d'œuvre est un processus déjà largement en cours, cependant il est malaisé de déterminer avec précision les besoins futurs au niveau des professions et des types de qualification. La tendance qui se dégage est celle d'une augmentation de 1% par an des emplois manuels faiblement qualifiés et d'un peu plus de 2% par an des "cadres, spécialistes et techniciens". Il semble hasardeux de tenter, avec plus de précision, des projections sectorielles de l'éventail des niveaux de qualification. Il est possible que dans l'industrie et dans les services, une recombinaison de la structure des professions se traduise par un gonflement de la catégorie des travailleurs semi-qualifiés et de niveau intermédiaire dans les professions liées aux services informatiques.

Par ailleurs, la révolution technologique rend plus facile la mobilité internationale du travail mais en même temps elle peut la rendre en partie inutile.

La recherche d'une plus grande compétitivité des entreprises et l'internationalisation croissante des échanges peuvent agir sur l'intensité des flux migratoires de différentes manières.

Premièrement, des entreprises ont adopté des stratégies de redéploiement axées sur la délocalisation de la production. Les investissements dans des pays à bas niveau de salaire et à législation sociale plus laxiste ont permis d'abaisser les coûts de production et de conserver des parts de marché. Il est très difficile de mesurer l'impact réel des délocalisations sur les mouvements d'immigration.

Deuxièmement, dans les secteurs en déclin, des entreprises marginales confrontées à la concurrence et à la chute de leur productivité, ne peuvent se maintenir qu'en recourant à une main-d'œuvre bon marché et non organisée. L'utilisation d'immigrants clandestins s'avère la voie offerte à ces entreprises qui ne disposent pas des ressources pour moderniser leurs équipements. La main-d'œuvre immigrée constitue dans ces cas un facteur de production indispensable au maintien de l'emploi des travailleurs nationaux dans des secteurs ou des régions en déclin.

Troisièmement, les transformations récentes permettent de décomposer les chaînes de production en segments autonomes qui n'ont plus besoin d'être localisés dans la même unité de production. Il ne s'agit pas dans ce cas d'investissements de délocalisation d'unités complètes mais de phases qui, intégrées dans le processus productif, peuvent être organisées de manière autonomes dans d'autres pays.

L'informatisation et le développement des télécommunications donnent la possibilité aux entreprises multinationales de déplacer des gammes d'activités de services dans des pays à bas niveau de salaire qui disposent d'une main-d'œuvre hautement qualifiée abondante. Il n'est pas possible d'estimer dans quelle mesure ce phénomène récent de découplage des activités de services et la possibilité de leur "déterritorialisation" influencera la demande d'immigrants hautement qualifiés ou disposant des qualifications intermédiaires internationalement standardisées.

1.3 Autres approches récentes

On épinglera brièvement deux directions qui éclairent la réalité migratoire des pays européens. La première, l'approche par l'analyse des réseaux, souligne le rôle essentiel de la présence de communautés étrangères dans les pays d'accueil. L'émergence des services personnels et des services aux moyennes entreprises représente un des principaux créneaux à l'embauche de travailleurs originaires de pays du Sud et de l'Est. Nombre d'entre eux sont engagés, dans une première phase, par des employeurs originaires du même pays qu'eux. Le recrutement s'inscrit de la sorte dans des circuits caractérisés par une dynamique autonome par rapport aux facteurs d'appel initiaux des pays d'accueil. Le degré d'intégration de ces communautés et leur capacité à mobiliser des ressources humaines et financières importantes représentent, à cet égard, des atouts fondamentaux.

On peut proposer cette définition "les réseaux de migrants sont constitués de liens interpersonnels qui relient les migrants, les anciens migrants et les non migrants des régions d'origine et de destination à travers des liens de parenté, d'amitié et de communauté d'origine commune. Ils accroissent les probabilités de mouvements internationaux parce qu'ils réduisent les coûts et les risques des déplacements et ils accroissent le revenu net escompté de la migration. Les interrelations au sein des réseaux constituent une forme de capital social que les gens peuvent utiliser pour avoir accès à un emploi étranger". (Massey & al 1993).

Cependant, dans le contexte nouveau que va connaître l'Europe occidentale à l'occasion du processus d'élargissement, on peut envisager que l'activation de ces réseaux n'ait pas pour fonction unique de stimuler l'immigration définitive. Si les obstacles au séjour disparaissent pour certains ressortissants de pays candidats, la structuration en réseaux réduira le bénéfice de départs définitifs et rendra plus opérant et plus avantageux (via la disposition de canaux d'information, de mécanismes d'assurance, le raccourcissement des procédures de recherche d'un emploi et aussi les périodes de chômage) la migration temporaire de main-d'œuvre.

Une deuxième direction concerne les interactions entre la libéralisation du commerce international et les migrations. Initialement, la théorie stipulait la substitution entre mouvements des facteurs et mouvements de biens. Par la suite, on a montré que les hypothèses de ces théorèmes étaient trop restrictives, et que l'on pouvait considérer que la mobilité des facteurs et des biens étaient largement complémentaires. Le commerce était sensé favoriser la spécialisation. Cette démarche de libre-échange accompagné d'une forte

mobilité interne du capital et du travail avait pour objectif de freiner la migration extra-communautaire en Europe. Cependant le processus d'intégration économique régionale de l'Union Européenne a eu pour effet, via la tendance à l'égalisation des rémunérations, de réduire la propension à la mobilité entre pays partenaires et s'est par contre traduite par une incitation plus forte à l'émigration pour les pays tiers. Cette tendance se vérifie pour tous les pays de l'Union, à l'exception très significative du Luxembourg qui continue de bénéficier de flux migratoires des autres pays européens. Cette exception ne doit pas s'analyser dans le cadre habituel des mouvements de main-d'œuvre internationale mais plutôt en référence aux modèles de pôles régionaux. Dans cette optique on pourrait considérer qu'il s'agit d'un phénomène de migration interne.

2 Conséquences économiques de l'immigration dans les pays d'accueil

2.1 L'immigration, la production et la croissance

Pour la grande majorité des pays européens qui connaissaient un déficit de main-d'œuvre pendant les 30 glorieuses qui ont suivi de la guerre, il n'y avait pas de doute que l'apport de travail étranger représentait un atout important pour leur croissance économique. Avec l'arrêt simultané de l'immigration dans presque tous ces pays en 1974, de nombreuses réévaluations ont eu pour objet de distinguer globalement les aspects positifs et négatifs suivants.

Premièrement, le rôle de stabilisateur conjoncturel des migrations disparaît dans la mesure où les flux sont très réduits et où les travailleurs étrangers présents dans ces pays deviennent une composante permanente de la main-d'œuvre. Un des atouts importants des flux de nouveaux arrivants consiste dans la possibilité de les orienter aisément vers les secteurs en expansion. La mobilité sectorielle et géographique plus forte de la main-d'œuvre immigrée a représenté une opportunité d'accroître la "plasticité" de l'ensemble de l'appareil de production. Cependant, cette forte propension à la mobilité qui permet de combler les pénuries à peu de frais risque généralement de se réduire avec la durée du séjour. Ainsi, on constate souvent une rigidité de cette main-d'œuvre peu qualifiée et recrutée initialement dans les secteurs traditionnels, ce qui a pour effet d'augmenter leur niveau de sous-emploi.

Les pays d'immigration bénéficient aussi d'économies implicites qui couvrent tous les coûts de formation et d'entretien supportés par le pays d'origine jusqu'au départ des migrants. Ils disposent immédiatement de contingents d'individus au début de la phase productive de leur cycle vie et ne supportent pas les charges des inactifs jeunes et âgés. Cet avantage est évidemment d'autant plus considérable que le capital humain incorporé par les migrants est élevé et que la migration est temporaire. Sinon la convergence des situations démographiques des migrants et des nationaux efface ces avantages. Pour ces deux phénomènes le Luxembourg se distingue de manière très favorable par rapport aux autres pays de l'Union Européenne. Elle continue à recevoir des flux relativement importants et réguliers d'immigrants qui lui permettent une bonne adaptation de sa main-d'œuvre aux mutations structurelles du système productif. En outre, le recours à grande échelle au travail frontalier permet, plus encore que la migration temporaire, de bénéficier des avantages de l'utilisation du travail non national sans en supporter les coûts tels que les infrastructures d'accueil et certaines dépenses de sécurité sociale. Cette situation maintenant unique risque, avec l'élargissement de l'Union Européenne, de se reproduire dans d'autres régions. On ne citera

que les mouvements de frontaliers qui se développent entre l'Autriche et la région de Bratislava ainsi que d'autres mouvements de même nature dans les pays-candidats.

Il convient aussi de prendre en considération l'impact de l'immigration sur le ratio capital/travail et sur le choix des technologies. Il n'y a pas de réponses théoriques et empiriques univoques sur ces effets. D'une part, les entrées de main-d'œuvre étrangère réduisent le ratio K/L puisque le facteur travail est plus abondant mais d'autre part, la pression sur les salaires qu'elles favorisent, accroît les possibilités d'accumulation du capital.

En ce qui concerne l'influence de l'immigration sur le choix de nouvelles techniques, on rencontre couramment l'argument selon lequel la possibilité de disposer presque sans limites d'une offre de travail étranger bon marché freine l'incitation à l'adoption de nouvelles techniques à forte intensité capitaliste et par conséquent tend à maintenir une structure de production vieillie. Cependant, des travaux empiriques ont montré que dans certains cas, la plus grande flexibilité du marché du travail qu'introduisent les immigrants rend plus aisées les adaptations structurelles de l'appareil de production.

2.2 *La répartition du revenu*

L'effet de l'immigration de travail sur le niveau de revenu et de l'emploi de la population du pays d'accueil dépend de nombreux facteurs. Il convient d'abord de distinguer les revenus des travailleurs nationaux non qualifiés et travailleurs qualifiés. Il convient de préciser d'emblée que les très nombreux travaux empiriques portant sur l'effet de l'immigration internationale sur le niveau des salaires des non-migrants concluent que l'impact est relativement modéré, mais ces résultats sont, bien entendu, dépendants de la méthodologie employée et des situations nationales particulières. Si d'un point de vue macroéconomique, on considère que l'immigration a, au cours des dernières décennies, eu des effets positifs sur l'économie des pays d'accueil, il est malaisé, par contre, d'en calculer les retombées sur les diverses composantes de la population. Les bénéfices ne sont pas répartis de manière égale et dépendent, entre autres, du degré de substitution ou de complémentarité de chaque catégorie de travailleurs avec les immigrants. Diverses études notent un effet faiblement négatif sur le niveau des salaires des nationaux non qualifiés et un effet positif sur celui des nationaux très qualifiés. Certains travaux mettent en évidence des possibilités d'impact négatif des flux de nouveaux migrants sur le niveau des rémunérations et d'emploi des travailleurs migrants plus longuement installés dans le pays. L'ampleur et la nature de ces effets sont difficiles à préciser car ils dépendent des différences de qualification et de niveau de formation des immigrants, du volume des flux, de la présence de main-d'œuvre d'origine étrangère issue de vagues précédentes, ainsi que de caractéristiques personnelles des migrants telles que le sexe, l'âge, le pays d'origine, leur statut légal. Certaines recherches aux Etats-Unis soutiennent que la composante en qualification, en capital humain, des migrations récentes serait inférieure que précédemment ce qui aurait un effet négatif sur l'économie nationale. Cette tendance ne semble pas se manifester dans les pays d'Europe occidentale. Cette question ouvre le débat sur la sélection des immigrants et sur les critères délicats qu'il convient de retenir tels que le pays d'origine ou le type de qualification professionnelle.

2.3 *Les dépenses publiques*

L'immigration entraîne des dépenses à charge des Pouvoirs Publics. Certaines, comme des dépenses d'éducation et d'infrastructure sociale sont financées par les budgets nationaux, régionaux ou municipaux (et la ventilation entre ces différents échelons provoque souvent des distorsions dans la répartition des avantages et des coûts) d'autres relèvent du système général de la sécurité sociale. La question souvent posée consiste à savoir si les ménages d'immigrants sont des contributeurs nets ou des bénéficiaires nets de ces programmes. Il est évident, avant toute autre considération, que ce problème dépend étroitement du système de sécurité sociale du pays d'accueil, et essentiellement de trois facteurs: la couverture des besoins, l'"éligibilité" ou degré d'ouverture des droits et le montant des prestations fournies. Dans cette perspective, toute comparaison avec les analyses coûts-bénéfices de l'immigration faites aux Etats-Unis où la prise en charge est bien plus rudimentaire apparaît manifestement sans fondement.

Une première question porte sur l'estimation du taux d'utilisation des programmes sociaux des ménages migrants par rapport aux ménages nationaux. Une deuxième question, plus générale, consiste évidemment à mettre en balance ces dépenses sociales imputables aux migrants (et, il est parfois impossible de faire cette imputation avec précision par exemple s'agissant des biens collectifs) avec leurs contributions fiscales et para-fiscales. Aucune étude concernant cette problématique n'a, à notre connaissance, apporté de réponse claire et convaincante. La mesure de l'impact de l'immigration sur les Finances Publiques dépend de trop nombreux choix méthodologiques. Premièrement, on peut relever que le niveau des dépenses est influencé par la composition des flux d'immigration (principalement la nature familiale ou individuelle des flux, le nombre de dépendants, le niveau des connaissances linguistiques, l'âge etc.). Il dépend aussi, sur un autre plan, de la situation économique générale du pays et principalement du niveau du sous-emploi. Sur ce dernier point, le Luxembourg se trouve dans une position bien plus favorable que ses voisins grâce à un taux de chômage particulièrement bas. Deuxièmement, il convient de prendre en considération le montant des impôts directs mais aussi des impôts indirects et des cotisations sociales qui sont payés par les travailleurs immigrés et qui alimentent les recettes de l'Etat et autres Pouvoirs subordonnés.

Par ailleurs, ce type d'exercice comptable, s'il est focalisé sur un moment particulier d'un processus migratoire, est d'une pertinence limitée. En effet, on considère que ces coûts et revenus varient selon les étapes des mouvements migratoires et des modifications de la structure des ménages en fonction des cycles de vie. Ils dépendent aussi de l'histoire des vagues migratoires et des pays d'origine des individus. Une politique sélective aura certainement aussi un impact sur la balance des coûts/ bénéfices de l'immigration. En plus, la gestion dans le long terme des mouvements d'entrée doit être mise en évidence. On aboutit sans nul doute à des estimations très différentes selon qu'il s'agit de flux erratiques répondant à des situations exceptionnelles, à des migrations définitives mais limitées dans le temps, à des flux de migrants permanents et réguliers, à des mouvements de travailleurs temporaires pour des tâches ou une période précise, ou encore s'il s'agit de travailleurs frontaliers.

3 Immigration, vieillissement et emploi

Toutes les projections démographiques disponibles annoncent sans ambiguïté une évolution vers, d'une part, un déclin du volume et, d'autre part, un vieillissement marqué de la population de l'Europe occidentale. Il convient néanmoins de faire la distinction entre ces

deux phénomènes. Alors que le vieillissement est inéluctable et ne fait que prolonger un mouvement déjà engagé depuis plus d'un siècle, la diminution du volume de la population ne surviendra pour quelques pays seulement que d'ici 25 ans et se déroulera selon un rythme assez faible. Une première question qui se pose est de savoir quelles répercussions aura cette évolution démographique sur le volume et la composition de la main-d'œuvre.

La problématique peut être formulée de manière très succincte : l'évolution démographique va-t-elle nécessairement provoquer une pénurie de main-d'œuvre et dans l'affirmative la migration internationale permettra-t-elle de compenser ce déficit.

Les données permettent de prévoir les changements qui surviendront dans le volume et la structure de la population potentiellement active. Pour obtenir la population réellement active, il convient de prendre en compte des facteurs démographiques mais aussi, pour une très large part, des facteurs de comportements qui influencent les taux de participation au marché du travail des différentes composantes de la main-d'œuvre. La croissance de la population active fournit déjà des premières indications quant à la probabilité d'un éventuel déficit. Il est cependant préférable de passer du calcul des taux d'activité à celui du taux d'emploi qui permet d'estimer les capacités de mobilisation d'une réserve potentielle de main-d'œuvre au sein du sous-emploi.

C'est à ce stade qu'interviennent les mouvements migratoires. Quelle est leur ampleur et leur impact sur le marché du travail ? Représentent-ils un facteur indispensable de compensation ou bien ne jouent-ils qu'un rôle d'ajustement conjoncturel ou sectoriel ? Dans la première hypothèse, les flux migratoires contribuent à assurer l'équilibre entre la demande et l'offre globale de travail ; dans le second cas, les migrations interviennent dans le processus d'adaptation de la main-d'œuvre aux changements économiques. Cette fonction peut alors s'exercer par le biais d'une flexibilité accrue du marché du travail mais surtout par l'apport de travailleurs étrangers dans les situations des pénuries sectorielles. C'est donc l'ampleur et les causes de ces pénuries qu'il faut analyser et ensuite mesurer la place des migrations parmi l'éventail des politiques sociales et économiques qui sont activées pour y faire face.

Le Luxembourg se trouve dans une situation tout à fait particulière (comme on le verra plus en détail dans le §4) par rapport aux autres pays européens. D'abord il enregistre un taux de croissance du PIB depuis de nombreuses années très supérieur à la moyenne européenne (le deuxième derrière l'Irlande nettement en tête) et le taux global de chômage le plus bas, 2.8% contre 10% pour l'ensemble des pays européens. De même, le taux de chômage des jeunes de 15-24 ans est aussi le plus bas avec 2.5% contre 9.3% pour la moyenne européenne.

Sur le marché du travail, la réalité de pénuries ou tensions peut, dans une première approche, être appréhendée par quelques indicateurs simples. Ainsi, le taux d'emploi global (H et F) en 2000 est de 58.5 %, légèrement inférieur à la moyenne européenne qui était de 61%. Mais par contre, le taux d'activité, qui mesure la propension des individus en âge de travailler à se présenter sur le marché du travail, était largement inférieur à la moyenne européenne avec un taux de 60.5% contre 68%. Ce qui est tout à fait caractéristique du Luxembourg, c'est le niveau extrêmement faible du taux de participation féminine au marché du travail qui est de 45.7% contre 58% pour la moyenne européenne. Ce niveau de participation est le plus faible de toute l'Union européenne, plus bas encore que celui de la population active féminine des pays de l'Europe du sud.

4 L'évolution de la population et de la main-d'œuvre au Luxembourg par comparaison avec l'ensemble des pays de l'Union Européenne

4.1 Le volume de la population et sa structure

D'emblée, une première remarque doit être rappelée. Le volume de la population totale pour tous les pays de l'Europe occidentale, continuera à croître (ou à se stabiliser) au cours des vingt prochaines années. Le Luxembourg est (avec l'Irlande) le pays de l'Europe des 15 où cette tendance s'inscrit de la manière la plus nette et la plus durable. On présente ici une projection que nous avons effectuée à partir des données d'Eurostat². On n'a retenu que le scénario médian.

Dans cette présentation, on utilisera principalement les données démographiques d'Eurostat ainsi que celles concernant les taux d'activité car elles ont l'avantage d'être issues de la même source et traitées selon la même méthodologie ce qui autorise des comparaisons internationales pertinentes. La population totale du Luxembourg passera de 435.000 habitants en 2000 à 485.300 en 2015 et à 545.000 habitants en 2025, soit une croissance de 18.5% en 25 ans. Cet accroissement moyen annuel de 0.74% est le deuxième en importance après celui de l'Irlande (0.8%) et dépasse largement la moyenne annuelle de l'Europe des 15 qui se situe à 0.10%. Il convient de relever, par contre, que selon le scénario "médian" de la dernière révision de World Population Prospects de l'ONU, le volume de la population luxembourgeoise serait en 2025 de 576.000 habitants. L'écart entre ces 2 projections s'explique essentiellement par des hypothèses différentes concernant les soldes migratoires³.

Cette croissance exceptionnelle dans le contexte européen s'explique, bien entendu, par les caractéristiques particulières du Luxembourg. Ce pays connaît actuellement un taux d'accroissement total de la population de 1.6% par an qui est le plus élevé de l'Union Européenne. Ce taux résulte aussi d'une situation unique puisque le solde migratoire fournit plus de 70% de cet accroissement (les chiffres sont ceux de l'année 2000). L'accroissement naturel qui est de 0.46% est lui-même obtenu à raison de plus de 45% par les naissances de mères étrangères ce qui représente également une proportion exceptionnellement élevée dans l'Union Européenne (moyenne autour de 10%). En 10 ans, la population étrangère au Luxembourg est passée de 113.000 à 160.000, soit une augmentation d'environ 40% et elle représente actuellement 36% de la population totale.

Ces caractéristiques démographiques influencent les évolutions qui affecteront la structure du groupe d'âge des 18 à 65 ans (âge de fin de l'obligation scolaire et âge officiel de la retraite). Alors que dans de nombreux pays, on constate une quasi-stagnation, au Luxembourg, ce groupe d'âge représentant les "potentiellement actifs" qui sont soumis à des "propensions" à

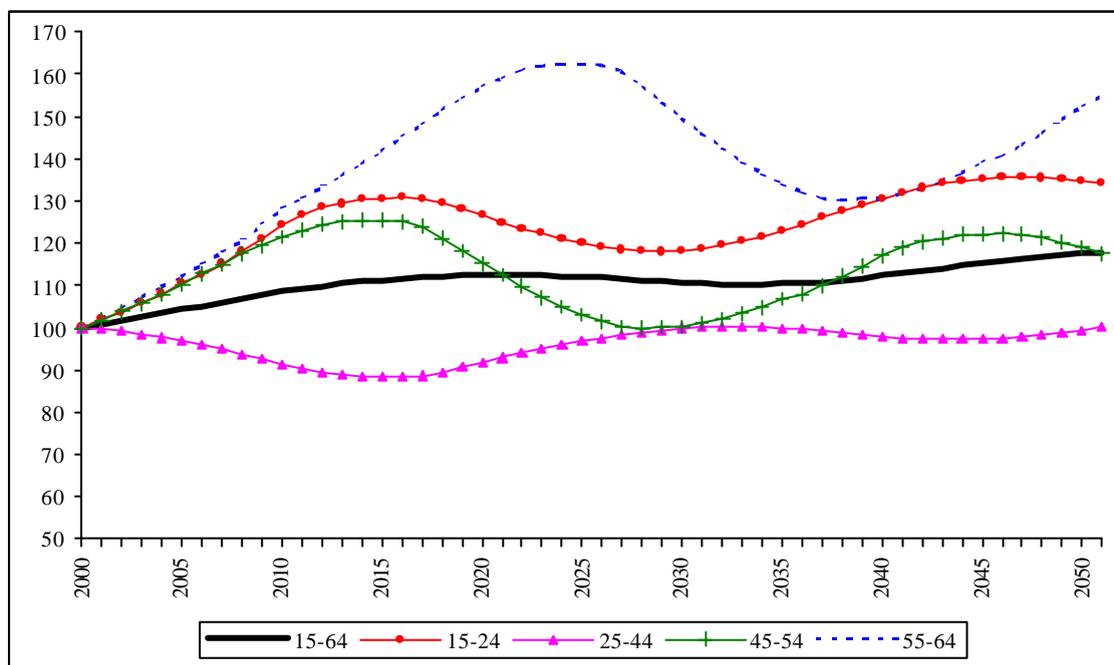
² Les hypothèses démographiques retenues dans la projection d'Eurostat sont les suivantes: Indice conjoncturel de fécondité en 2000 de 1.72, en 2010 de 1.77 et en 2020 de 1.79 ; Espérance de vie des hommes en 2000 de 74.4 ans, en 2010 de 77.0 et en 2020 de 78.8 ; Espérance de vie des femmes en 2000 de 80.8, en 2010 de 82.4 et en 2020 de 83.7. En ce qui concerne le solde migratoire net, il est de 3072 migrants en 2000 et diminue régulièrement pour atteindre 2000 migrants en 2010, ce niveau est ensuite stabilisé jusqu'en 2020. Cette hypothèse de flux migratoire net apparaît trop faible à la lumière du solde moyen des 10 dernières années au Luxembourg qui se situe autour de 4000 migrants nets. Il en résulte un biais dans le sens d'une sous-estimation de la population totale future dont il convient de tenir compte dans l'appréciation des scénarios de population active.

³ Les flux migratoires sont plus élevés dans la projections de l'Onu qui prolonge la tendance des dernières années.

participer à la population active connaît une croissance substantielle. Entre 2000 et 2020, la croissance est de 12.5%, suivie par une période de stabilité jusqu'en 2040 et ensuite une nouvelle phase d'augmentation des potentiellement actifs, la croissance totale se chiffrant en 2050 à près de 18% par rapport à l'année 2000.

Le graphique 1 illustre cette évolution. Bien que l'ensemble de la population connaisse une augmentation très régulière, les divers groupes d'âge enregistrent des fluctuations assez importantes. Le groupe des 15/24 connaît une progression (+/- 20% entre 2025 et 2000 et 34% entre 2050 et 2000) contrairement aux autres pays européens, cette tendance s'expliquant largement par les mouvements migratoires. Le groupe des 55/64 connaît aussi une forte augmentation tout en enregistrant des oscillations de grande ampleur.

Graph. 1 : Evolution de la répartition de la population en âge de travailler, par classe d'âge au Luxembourg, 2000-2051, 2000=100



La comparaison entre le Luxembourg et la moyenne de l'Union Européenne des changements qui affecteront la structure de la population en âge d'activité à l'horizon d'une génération, soit en 2025, indique une tendance qui mérite également d'être relevée. Comme dans tous les pays européens, cette catégorie des potentiellement actifs va connaître un processus de vieillissement mais le tableau 1 permet de constater qu'il sera nettement moins marqué et qu'il se concentrera sur le groupe 55-65 ans.

Cette comparaison est évidemment plus riche d'enseignements lorsqu'elle porte sur les prévisions de population active.

Tab. 1 : *Evolution de la structure de la population totale en âge de travailler (en pourcentages de la population de 15 à 64 ans)*

	LUXEMBOURG		EU-15	
	2000	2025	2000	2025
15-24	16,7	17,8	18,3	16,8
25-44	47,3	40,9	45,1	38,3
45-54	20,6	18,9	20,0	21,2
55-64	15,4	22,3	16,6	23,7
Total	100	100	100	100

4.2 Les scénarios de population active

Le scénario d'évolution de la population active que l'on propose combine l'hypothèse «baseline» démographique d'Eurostat et un scénario «médian» de légère progression des taux d'activité dans chacun des 15 pays de l'Union Européenne. Les données sont désagrégées par pays, par sexe et par catégorie d'âge d'un an.

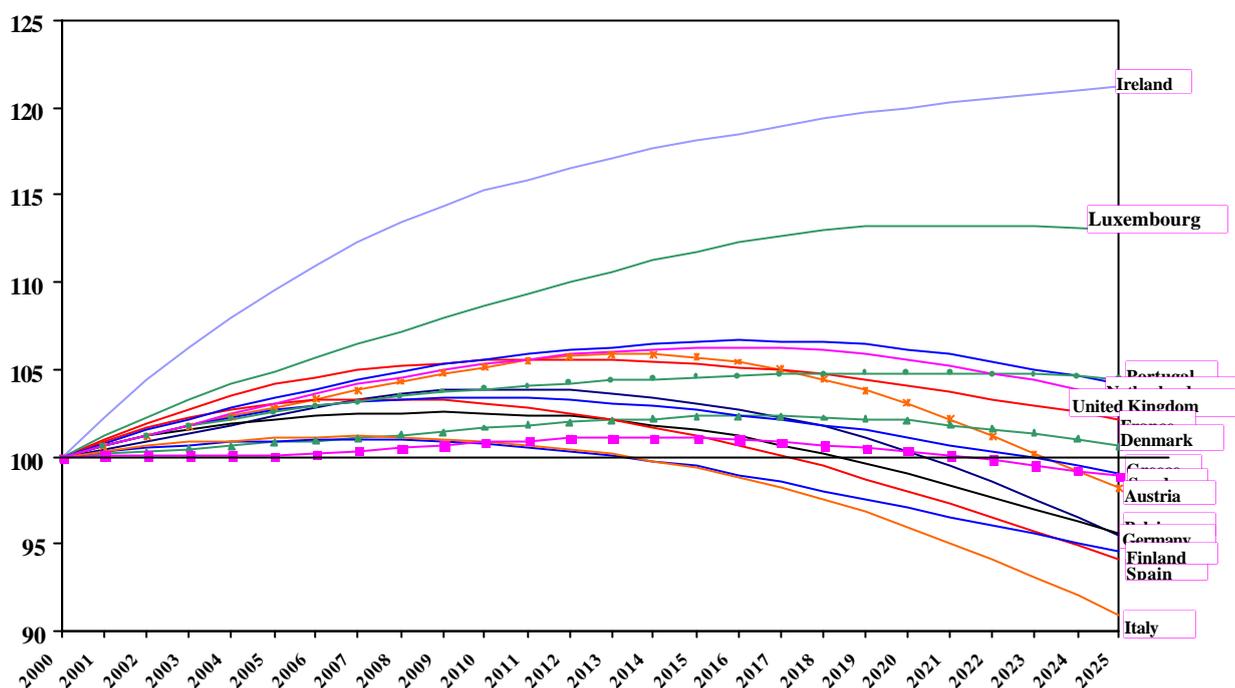
A l'exception de l'Irlande et du Luxembourg d'une part, et de l'Italie d'autre part, tous les autres pays s'inscrivent dans une tendance globale assez étroite qui se situe entre +5% et -5% de variation du volume de la population active en 2025 par rapport à 2000. La population active de la grande majorité de ces pays enregistre un taux de croissance positif jusqu'en 2012 et 2014. Bien entendu, l'impact de la démographie et du taux de participation influence différemment la tendance dégagée pour chacun de ces pays.

Le nombre des actifs au Luxembourg passe de 182.000 en 2000 à 206.000 en 2025. On peut souligner que cet accroissement de 13% (alors que le total de la population de l'Europe des 15 diminue de 1.6%) se décompose en un effet démographique de 5% et un effet de comportement (hausse des taux d'activité) de 8%. C'est le seul pays, à l'exception de l'Irlande où ces deux composantes ont des taux positifs tout au long de cette période.

Le dynamisme démographique du Luxembourg est encore mieux mis en évidence lorsqu'on réalise une variante de cette projection avec l'hypothèse que les taux de participation resteront constants au niveau de 2000 au lieu d'augmenter. Dans ce cas, la population active du Luxembourg connaîtra encore une croissance de 5% en 2025 alors qu'avec des taux constants, la moyenne pour l'Europe des 15 diminue de 7%.

Grâce aux flux migratoires et à la contribution de la population étrangère à la fécondité, le Luxembourg ne subira que très faiblement le phénomène du vieillissement de la population active que connaîtront la grande majorité des autres pays européens.

Graph. 2 : Projection de la population active pour les 15 pays de l'Union Européenne, 2000-2025 (2000=100)



Ainsi si l'on retient l'évolution du ratio des actifs de -40 ans/+de 40 ans et qu'on le compare à celui des pays limitrophes, Allemagne, Belgique et France qui fournissent l'apport important des travailleurs frontaliers, on constate que ceux-ci enregistreront en 2025 un ratio nettement plus bas. En plus, ces pays enregistrent sur cette période, une chute d'une plus grande ampleur, comme le montre le tableau 2. Ce ratio est très largement supérieur au Luxembourg par rapport à tous les autres pays européens.

Tab. 2 : Ratio des personnes actives (hommes + femmes) âgées de moins de 40 ans sur celles âgées de plus de 40 ans, pour 2000 et 2025

	2000	2025
Belgium	1,35	1,07
France	1,22	1,05
Germany	1,20	0,91
Luxembourg	1,42	1,36
EUR-15	1,29	0,94

Il convient ici de bien spécifier que ces analyses et ce scénario ne concernent (comme pour les autres pays) que l'évolution de la population active résidente au Luxembourg. Or, on connaît les particularités uniques de son marché du travail. La population active du Luxembourg ne peut se confondre avec l'offre totale de travail parce que les contingents de travailleurs frontaliers représentent une partie substantielle de l'offre de travail. Le total de la main-d'œuvre disponible sur le marché du travail se compose de 3 groupes de plus ou moins égale

importance: les travailleurs nationaux, les travailleurs immigrés et les travailleurs frontaliers. Ce dernier groupe comprend environ 70.000 actifs et représente un tiers de l'offre globale de travail. On observe, en outre, une nette tendance à un recours plus intensif de cette catégorie de la main-d'œuvre puisqu'au cours des 5 dernières années le nombre de frontaliers a connu une croissance d'environ 27% alors que celui de l'emploi total n'était que de 7%.

En se limitant ici aux seuls effets dans les champs de la démographie et de l'emploi, on peut relever que ce recours massif au travail frontalier contribue bien entendu à réduire encore d'avantage le faible mouvement de vieillissement de la population active luxembourgeoise. On pourrait par ailleurs s'interroger, d'une part, sur les possibilités de substitution entre immigration et travail frontalier et d'autre part sur l'impact du rôle respectif des trois catégories (travailleurs nationaux, immigrés et frontaliers) sur les taux de participation au marché du travail de la population résidente.