

L'Immigration serait-elle la solution au problème du vieillissement de la population et de la pénurie de main-d'œuvre en Wallonie?

S.FELD
Université de Liège

La question qui est posée à cette première table-ronde recouvre en réalité deux problèmes très différents : Y-a-t-il vieillissement de la population ? La réponse depuis longtemps est incontestablement oui; Y-a-t-il pénurie de main-d'œuvre dans les pays de l'Europe des 15 et plus particulièrement en Wallonie ? La portée de cette question doit être mieux précisée, les réponses sont moins catégoriques mais il me semble que le résultat auquel aboutissent les analyses économiques est négatif. L'immigration constitue-t-elle la réponse adéquate pour faire face à ces 2 problèmes importants pour l'avenir des sociétés occidentales ? Les développements que je présenterai ici m'amènent à conclure que le recours à l'immigration ne constitue nullement une mesure appropriée ni même nécessaire. Certes, il s'agit d'un phénomène important tant d'un point de vue économique, démographique, social et politique, mais les caractéristiques de la situation actuelle imposent que les Pouvoirs Publics consacrent tous leurs efforts afin d'élaborer les meilleures politiques d'intégration des jeunes étrangers ou d'origine étrangère, ce qui d'ailleurs est largement traité dans le cadre des autres ateliers, plutôt que de se focaliser sur des variations des flux migratoires. Il s'agit ici des rapports entre l'immigration et la main-d'œuvre, donc de l'offre de travail, ce qui implique nécessairement de traiter de deux volets distincts mais reliés entre eux : le volet démographique et le volet économique.

1. Aspects démographiques

Les perspectives

Le volet démographique couvre des questions telles que le vieillissement de la population, les ratios de dépendance, le volume de la population, sa structure et autres caractéristiques qui peuvent être affectées par les variations de flux d'entrées et de sorties. Je serai ici très bref sur le phénomène du vieillissement dans la mesure où André Lambert le traite, de manière excellente, dans son exposé, et je souscris à toutes les conclusions qu'il tire de ses scénarios. Je signale d'ailleurs que je n'ai pas d'autres choix que d'approuver les résultats qu'il présente dans la mesure où il ne s'agit pas d'émettre une opinion ou des préférences mais de reconnaître le caractère inéluctable des chiffres illustrant l'évolution de la population.

Toutes les projections démographiques disponibles actuellement annoncent sans ambiguïté une évolution vers, d'une part, un déclin du volume et, d'autre part, un vieillissement marqué

de la population de tous les pays d'Europe occidentale. La Belgique, et bien entendu la Wallonie, s'inscrivent dans la tendance moyenne de ce mouvement. Il convient néanmoins de faire la distinction entre ces deux phénomènes. Alors que le vieillissement est inévitable, comme on l'a précisé, et ne fait que prolonger un mouvement qui est 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. La question qui se pose est de savoir quelles répercussions aura cette évolution démographique sur le volume et la composition de la main-d'œuvre.

Les discussions actuelles sur cette problématique se nourrissent depuis 2 ans du rapport réalisé par l'ONU "*Replacement Migration : Is it A Solution to Declining and Ageing Population?*". Rarement, un document n'aura suscité autant de débats et de déclarations péremptoires alors que bien peu l'ont lu. Les commentaires, de la presse dans un premier temps, ont surtout relevé les chiffres les plus spectaculaires. Ceux-ci ont généralement été mal compris et utilisé à contre-sens, parfois intentionnellement, mais souvent par ignorance des buts et principes de cet exercice de l'ONU. Actuellement, on peut affirmer, sans réserve, que l'ensemble de la communauté scientifique des démographes s'accorde sur le sens de ces scénarios. En fait, ils indiquent non pas ce qui se produira inévitablement mais dans quelle mesure certains paramètres démographiques et sociaux sont irréalisables à long terme et donc ils suggèrent les adaptations sociales et économiques qu'elles requièrent. C'est une démonstration par l'absurde montrant que le recours à l'immigration n'est pas la réponse adéquate aux problèmes du vieillissement, des retraites et de la main-d'œuvre.

Pour illustrer concrètement cette conclusion, j'ai appliqué la démarche suivie par l'ONU pour L'Europe des 15 à la Wallonie. Bien entendu, ne disposant ni des équipements ni du personnel spécialisé nécessaires, il était impensable d'effectuer tous les calculs produits par l'Onu dans ce rapport mais j'ai procédé par analogie entre l'Europe des 15 et la Wallonie. Si, méthodologiquement, cela peut provoquer quelques froncements de sourcils, on peut néanmoins admettre la validité de cette démarche. En effet, le sous-ensemble "Wallonie" est largement similaire à la population européenne : même proportion de personnes âgées, même niveau de fécondité en dessous du seuil de remplacement, même structure. Appliquons par conséquent les mêmes hypothèses et les mêmes scénarios à l'Europe et à la Wallonie. L'Europe comptait en 1995, 372 millions d'habitants, la Belgique 10,900 millions et la Wallonie 3,335 millions d'habitants. La population de la Wallonie représente moins de 1% de la population européenne, plus exactement 0,89%.

Il est bon de conserver ces chiffres en mémoire pour estimer à sa juste mesure l'impact d'une politique d'immigration de la région wallonne par rapport à la population européenne!

On reprendra ici les 3 scénarios les plus importants de l'ONU.

Le premier scénario se fixe comme objectif de maintenir la population totale constante jusqu'en 2050. On peut souhaiter cet objectif par exemple parce que l'on pense que le chiffre actuel de la population est optimal, que c'est le meilleur possible, ou parce qu'on craint les effets d'une diminution du volume de la population ou pour d'autres raisons encore qui relèvent d'autres motivations. Pour l'Europe, maintenir constant la taille de la population nécessite un afflux de plus de 47 millions d'immigrants, soit un mouvement d'entrées annuel de 946.000 immigrants. Pour la Wallonie avec ce même scénario, il faudrait un volume de 422.000 immigrants au cours de la même période, soit un flux annuel de près de 8.500 migrants. Ce chiffre est plus du double de celui retenu pour les 20 prochaines années par les "Perspectives de Populations" de l'INS. Les craintes suscitées par un "déclin" démographique

sont-elles justifiées. Sur le moyen terme, la situation de la Belgique et celle de la Wallonie n'apparaissent guère préoccupantes. La Belgique connaîtra, d'après l'INS, une croissance (et non une diminution) de 433.000 personnes soit + 4.3%. En Wallonie, la croissance sera de près de 199.000 personnes soit 5.9%, et elle représentera 45% du total de l'augmentation de la Belgique.

Le deuxième scénario fixe un objectif plus contraignant qui consiste à maintenir constant l'effectif du groupe d'âge de 15 à 64 ans. Pour l'Europe, comme l'indique le tableau 1 cela implique environ 80 millions d'immigrants au cours de cette période et donc un flux annuel net de 1,6 millions d'immigrants. On précisera qu'il s'agit non pas des actifs mais de la population en âge d'activité donc des potentiellement actifs. Pour la Wallonie, ce même objectif nécessite au total 706.000 immigrants et un flux annuel net de 14.200 immigrants. Ces chiffres ne fournissent en fait que des informations trop vagues sur l'évolution de la taille de la main-d'œuvre qui dépend d'un ensemble de facteurs économiques et sociaux beaucoup plus importants que la seule évolution démographique.

Le troisième scénario mérite une attention toute particulière. Il repose sur l'objectif consistant à maintenir constant le rapport des effectifs des 15-64 ans/ les 65 et +.

Tableau 1 : 3 Scénarios « Migration de Remplacement ? » de l'ONU pour l'Europe des 15 et la Wallonie, 2000-2050

EUROPE DES 15	Migration Totale	Migration/an
Scénario 1 : Population totale constante	(Millions) 47.45	(Milliers) 946 000
Scénario 2 : catégorie des 15-64 ans constant	(Millions) 79.40	(Milliers) 1 600
Scénario 3 : Rapport des 15-64 ans/65 ans et + constant	(Millions) 674	(Millions) 13.5
WALLONIE	Migration Totale	Migration/an
Scénario 1 :	422 300	8 455
Scénario 2 :	706 680	14 240
Scénario 3 :	6 000 000	120 150

On rencontre souvent cette préoccupation d'assurer le ratio des potentiellement actifs sur les inactifs âgés inchangé car cela constituerait une garantie de pérennité des retraites. Pour l'Europe des 15 cela nécessiterait pour la période 2000-2050, 674 millions d'immigrants et un flux annuel de 13.5 millions. Pour la Wallonie, afin d'arriver au même objectif il faudrait un total de 6 millions d'immigrants et un flux annuel net de plus de 120 000 immigrants.

Dans cette hypothèse, pour conserver ce ratio on doit accepter un triplement du volume de la population de l' Europe et de la Wallonie. En outre, les chiffres présentés ci-dessus concernent des moyennes annuelles; ils ne tiennent pas compte des effets de structure par âge évidemment irrégulières de ces populations. Cela signifie qu'en fonction de ces irrégularités structurelles, il faudrait certaines années doubler le volume des flux d'entrées et d'autres années le réduire de plus de moitié. Ces variations cycliques des entrées sont d'une amplitude

considérable et l'on sait qu'aucune politique d'immigration n'est en mesure d'assurer un contrôle satisfaisant de telles fluctuations.

En bref, sans prétendre fournir ici des chiffres précis, ce n'est pas l'objet de ces réflexions, les ordres de grandeur dégagés montrent que quels que soient le niveau de fécondité, l'évolution de l'espérance de vie et l'ampleur des mouvements migratoires, le vieillissement se poursuivra et qu'il faudra trouver des solutions socio-économiques pour rencontrer les problèmes qui en résulteront. On doit aussi souligner que prétendre résoudre le problème des retraites par le recours massif à l'immigration est un non-sens. Outre la démonstration démographique, qui est irréfutable, bien d'autres arguments économiques corroborent la conclusion que le slogan "*des migrants pour payer nos pensions*" non seulement conduit à une impasse mais agravera certainement l'équilibre du système des retraites.

Les structures

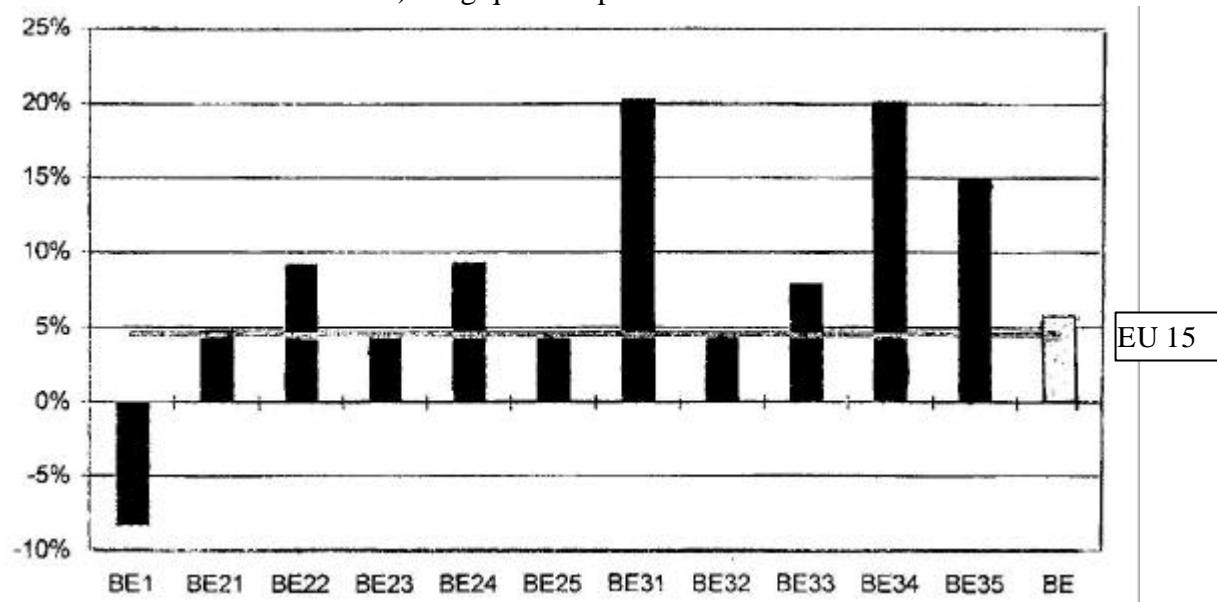
Comment évoluera par ailleurs la situation de la Wallonie au cours des 25 prochaines années par rapport à ses voisins ? On se souviendra longtemps des propos alarmistes qui courraient sur l'évolution de la population wallonne par rapport à celle de la Flandre et d'autres régions en Europe. Pour tenter d'apporter quelques éléments de comparaison, on présente au Graphique 1 des données désagrégées au niveau des régions et même des provinces belges qui sont harmonisées par la méthode utilisée par Eurostat.

On ne reprendra ici, par manque de place, que les tableaux comparatifs de l'évolution de la population totale et de la population de 20 à 59 ans. L'addition des provinces wallonnes donne évidemment le résultat du total de la Région. Les données s'interprètent comme suit : au graphique 1a) on constate que la plus grande proportion de la croissance de la population belge est très largement imputable aux provinces wallonnes (surtout Brabant wallon, Luxembourg, Namur) par rapport à "BE" qui représente l'ensemble du pays. On peut de la même façon aussi constater qu'elle est supérieure à la moyenne de l'Europe des 15 "EU15". Les données concernant les potentiellement actifs (20 à 59) apportent une confirmation de cette première observation assez favorable. Alors que la diminution pour l'ensemble de la Belgique est d'environ 5%, cette catégorie connaît une progression dans presque toutes les provinces wallonnes. Cette situation est aussi nettement meilleure que la moyenne européenne.

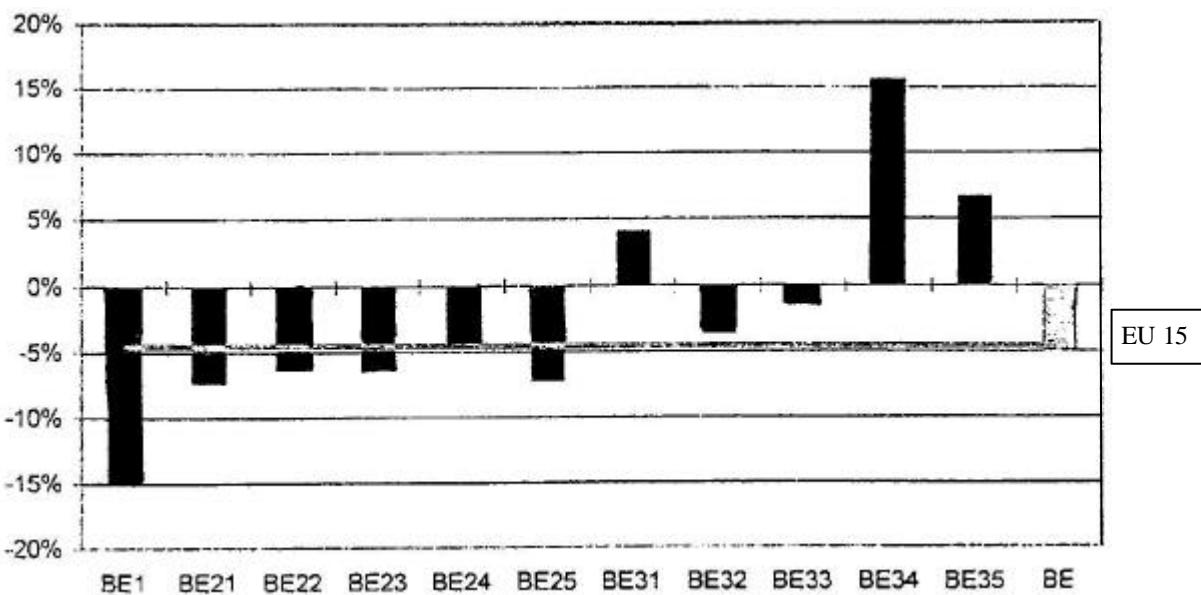
En ce qui concerne les 0 à 19 ans, l'effondrement est général dans tous les pays européens mais la situation des provinces wallonnes est plus favorable que la moyenne européenne et que la moyenne belge. Il en est de même en ce qui concerne plus particulièrement les 60ans+. Pourquoi cette évolution est-elle différente par rapport à la Flandre et à d'autres régions ? Essentiellement parce que la Wallonie a connu très tôt dans son histoire le phénomène de chute de la fécondité, elle a commencé à vieillir avant d'autres, en d'autres termes sa transition démographique a sorti ses effets depuis longtemps. D'autres régions et pays qui ont entamé ce processus plus tardivement, connaissent des bouleversements démographiques autrement plus importants. Autrement dit, le diagnostic catastrophiste porté sur la démographie wallonne est actuellement dépassé. La population wallonne a une évolution et une structure qui la situe plutôt au dessus de la moyenne européenne.

Graphique 1: Croissance de la population (%) entre 1995 et 2025, par groupes d'âge, H+F

A) Belgique – Population totale



B) Belgique – groupe 20-59



BE1 : Bruxelles	BE24 : Brabant flamand	BE33 : Liège
BE21 : Anvers	BE25 : Flandre occidentale	BE34 : Luxembourg
BE22 : Limbourg	BE31 : Brabant wallon	BE35 : Namur
BE23 : Flandre orientale	BE32 : Hainaut	BE : Belgique

2. Aspects économiques

Le volume de la main-d'œuvre

L'analyse de la situation de la main-d'œuvre, par contre, mériterait des développements beaucoup plus fins et plus élaborés. On présentera ici les tendances principales.

A partir d'autres travaux que nous avons réalisés récemment, une première observation importante s'impose d'emblée : au cours des vingt prochaines années la tendance est à l'augmentation du volume de la population active en Belgique. Au niveau global, contrairement aux craintes souvent exprimées concernant un déclin du nombre d'actifs, l'effectif sera en croissance jusqu'en 2009 et puis diminuera pour atteindre en 2020 le niveau de 1994. La Belgique est le seul pays qui, à l'horizon retenu, enregistre un volume de population active quasiment stable, l'Italie, la Finlande et l'Espagne connaîtront une diminution et tous les autres pays de l'Union européenne enregistreront une croissance.

Cette croissance de la population active au cours des 20 prochaines années suppose une augmentation substantielle des taux d'activité des diverses catégories, jeunes, plus âgés, hommes et femmes. La question principale consiste donc à examiner la pertinence des hypothèses qui tablent sur une inversion de la tendance structurellement baissière qu'on a observée pour quelques catégories depuis une vingtaine d'années. Rappelons, si c'est encore nécessaire, que la population active comprend les chômeurs et que la Wallonie souffre d'un taux de chômage particulièrement élevé, entre 16% et 17% selon les années, qui ne se résorbe pas et qui, bien entendu, constitue potentiellement une réserve de mobilisation de main-d'œuvre en cas de reprise économique forte.

En ce qui concerne la main-d'œuvre étrangère, son taux d'activité général a fortement augmenté en 10 ans et a rejoint le niveau de celui des "nationaux". Alors qu'en 1989 le taux des nationaux était de 50,6% et celui des étrangers de 43,9%, en 1998, celui des nationaux est de 51,2% et celui des étrangers de 50,4%. Ce mouvement vers une uniformisation des taux d'activité s'explique évidemment par la convergence des structures démographiques et des comportements socio-économiques de la population étrangère vers la population d'accueil. Il en résulte que l'on ne doit pas s'attendre à ce que l'immigration joue un rôle quelconque dans la hausse des taux d'activité.

Par ailleurs, Il est préférable d'utiliser le taux d'emploi qui mesure la population réellement occupée et qui donne une estimation de la réserve de travail et fournit ainsi une première indication, strictement quantitative, de l'éventualité d'une pénurie de main-d'œuvre.

La comparaison des données de la Belgique par rapport à celles des autres pays européens est particulièrement accablante. Comme on peut le constater au tableau 2, la Belgique se trouve quasiment à la dernière place des taux d'emploi général et des taux d'activité général. Sa dernière place est aussi très nette lorsqu'on envisage la catégorie "niveau d'éducation faible". Ces chiffres doivent être mis en perspective avec les objectifs stratégiques que se sont fixés les instances européennes pour la décennie en matière d'emploi.

Ainsi, lors du Sommet de Lisbonne, des objectifs quantitatifs ont été fixés. Il s'agit pour l'Union européenne d'atteindre en moyenne d'ici à 2010 un taux d'emploi de 70% pour les hommes et de 60% pour les femmes.

La simple comparaison des ces objectifs avec la situation actuelle (malgré les réserves exprimées ci-dessus) montre l'impossibilité de les réaliser. Il faut rappeler, mais cela dépasse l'objet de ce rapport, qu'une panoplie de mesures très vaste est mise en place pour résorber ce niveau de sous-emploi

Tableau 2 : Taux d'emploi, de chômage et d'activité par niveau d'éducation en 2000

PAYS	Tous niveaux			Elevé			Faible		
	TE	TC	TA	TE	TC	TA	TE	TC	TA
A	67,9	4,7	71,3	85,8	2,3	87,8	47,8	8,2	52,1
B	60,9	6,6	65,2	85,4	2,4	87,8	43,4	10,4	48,5
D	65,3	8,0	71,0	83,0	4,3	86,8	55,3	12,7	63,3
DK	76,4	4,5	80,0	88,2	2,6	90,6	62,1	6,3	66,3
E	54,7	14,1	63,7	74,4	11,2	83,8	50,4	15,4	59,5
FIN	68,1	11,2	76,8	84,0	5,2	88,6	50,0	19,0	61,7
F	61,7	10,3	68,8	78,7	5,6	83,3	46,1	15,4	54,5
EL	55,9	11,3	63,0	80,2	7,9	87,1	48,5	9,4	53,5
IRL	64,5	4,3	67,5	--	--	--	--	--	--
I	53,4	11,0	59,9	81,0	6,2	86,3	44,1	12,2	50,2
L	62,7	2,4	64,2	80,3	1,2	81,3	53,7	3,7	55,7
NL	72,9	2,7	74,9	86,3	1,7	87,8	60,0	4,4	62,8
P	68,1	4,1	71,0	89,9	2,6	92,4	69,0	4,3	72,1
S	71,1	5,5	75,3	82,7	3,0	85,3	55,7	8,4	60,8
UK	71,2	5,6	75,5	87,5	2,5	89,7	51,8	10,8	58,1
UE	63,1	8,4	68,9	82,4	4,9	86,6	50,1	12,1	57,0

TE : Taux d'Emploi; TC : Taux de chômage; TA : Taux d'activité.

Source : Commission européenne, «*L'emploi en Europe, 2001 - Evolutions récentes et perspectives*».

En résumé, on peut conclure que la réserve potentielle d'emploi de la Belgique et de la Wallonie est considérable et qu'un déficit généralisé de travail reste hautement improbable, du moins à l'horizon 2020.

Les pénuries

Il n'existe guère, à notre connaissance, des prévisions de pénuries de main-d'œuvre à court ou moyen terme réalisées par des organismes publics ou privés. Par contre, l'enquête annuelle sur les pratiques des entreprises en matière de recrutement et de sélection indique une légère hausse du nombre des vacances d'emploi, conjuguée à la diminution des réserves de candidats qui a abouti à un accroissement des tensions sur le marché de l'emploi.

La conclusion la plus importante qui ressort de cette enquête mérite d'être soulignée: "Quand on parle de fonctions difficiles à pourvoir ou de fonctions critiques, on a souvent tendance à regarder en direction des spécialistes des technologies de l'information et de la communication et vers ceux que l'on appelle les candidats à haut potentiel. Les résultats montrent toutefois que ce réflexe n'est pas fondé. En effet, les fonctions manuelles et administratives, c'est-à-dire les fonctions plutôt traditionnelles, représentent la moitié des

engagements (50,4%)....Ce sont là des chiffres qui nous contraignent au réalisme. La lutte contre les turbulences sur le marché de l'emploi passe par une politique réfléchie qui se défie des caprices et des modes". (HIVA, 2001, p135).

L'examen des causes de ces pénuries donne quelques pistes d'actions. En ce qui concerne les employés, les causes des déséquilibres sont aussi essentiellement de nature qualitative (73%) ensuite quantitative (24%) et bin derrière, celles liées aux conditions de travail défavorables (3%) n'interviennent que de manière infime.

Pour les employés, ce sont les formations linguistiques qui apparaissent les plus citées juste avant les formations spécifiques et les formations en informatiques parmi les moyens à mettre en œuvre pour que les candidats répondent mieux aux exigences actuelles du marché. Il convient ici de préciser que la demande de connaissances linguistiques signifie généralement la maîtrise de la deuxième langue nationale.

La FEB (Fédération des Entreprises de Belgique) quant à elle, ne préconise pas de modifications substantielles de la législation d'arrêt de l'immigration en vigueur depuis 1974. Elle formule essentiellement des propositions d'aménagement de la législation concernant les dérogations à l'octroi de permis de travail qui devrait montrer plus de souplesse. Les propositions d'assouplissement de la législation actuelle concernent d'une part les travailleurs hautement qualifiés et d'autre part ceux disposant de qualifications plus basses (en fait définies à partir d'un seuil de revenu!).

Pour les hautement qualifiés, elle ne prévoit pas de difficultés puisqu'il s'agit de catégories qui font déjà largement l'objet de dérogations. Elle rejette l'instauration de "green card" et propose que des aménagements soient envisagés dont principalement la suppression de la limitation dans le temps de la période de prolongation du permis de travail B. Pour les travailleurs moins qualifiés, elle recommande l'élaboration de listes de qualifications critiques pour lesquelles des demandes de permis seraient automatiquement honorées et elle propose d'écourter au maximum les périodes transitoires concernant l'ouverture du marché du travail lors de l'adhésion des pays candidats à l'Union européenne.

On peut considérer que d'adaptation ponctuelle de la législation relative à l'immigration afin de combler certaines pénuries devraient s'accompagner en vue d'activer la réserve de main-d'œuvre existante au niveau des migrants et du chômage.

En conclusion, que ce soit pour des raisons démographiques ou pour des raisons économiques, rien ne semble aujourd'hui justifier une modification de la politique d'immigration de la Belgique et par conséquent de la Wallonie. Bien entendu, on peut souhaiter une politique généreuse d'ouverture des frontières pour des motifs parfaitement valables, qu'ils soient politiques ou humanitaires. Mais ne mêlons pas les motivations et les argumentations, cela ne peut qu'ajouter de la confusion à un débat déjà suffisamment délicat.