

# Chapitre 6. Intégration des immigrants : enseignements tirés de l'expérience des pays de l'OCDE

DANS **ÉTUDES ÉCONOMIQUES DE L'OCDE 2008/5 n° 5**, PAGES 113 À 149  
ÉDITIONS **ÉDITIONS DE L'OCDE**

ISSN 0304-3363

ISBN 9264043138

Date de mise en ligne : 01/09/2009

Article disponible en ligne à l'adresse

<https://shs.cairn.info/revue-etudes-economiques-de-l-ocde-2008-5-page-113?lang=fr>



Découvrir le sommaire de ce numéro, suivre la revue par email, s'abonner...  
Scannez ce QR Code pour accéder à la page de ce numéro sur Cairn.info.



**Distribution électronique Cairn.info pour Éditions de l'OCDE.**

Vous avez l'autorisation de reproduire cet article dans les limites des conditions d'utilisation de Cairn.info ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Détails et conditions sur [cairn.info/copyright](http://cairn.info/copyright).

Sauf dispositions légales contraires, les usages numériques à des fins pédagogiques des présentes ressources sont soumises à l'autorisation de l'Éditeur ou, le cas échéant, de l'organisme de gestion collective habilité à cet effet. Il en est ainsi notamment en France avec le CFC qui est l'organisme agréé en la matière.

## Chapitre 6

# Intégration des immigrants : enseignements tirés de l'expérience des pays de l'OCDE

*Ces dernières années, l'immigration a progressé de manière spectaculaire. Les immigrants sont généralement des personnes jeunes, instruites et qui travaillent, mais ils occupent souvent des emplois non qualifiés. La politique de l'immigration devrait se concentrer sur l'amélioration de leur intégration. Dans ce chapitre, nous examinons la politique d'immigration de l'Irlande à la lumière de l'expérience des autres pays. Nous mettons également en évidence les incertitudes concernant les flux migratoires à venir et les défis qu'ils constituent pour la planification des infrastructures.*

**L'**Irlande a presque toujours été un pays d'émigration. Cinq millions de personnes (l'énormité du chiffre surprend !) ont émigré au cours des 150 ans qui ont suivi la fin de la famine, même si l'émigration était une pratique courante bien longtemps auparavant. Les choses ont radicalement changé au milieu des années 90. L'essor économique enregistré alors par le « tigre celtique » a freiné l'émigration et entraîné une hausse substantielle de l'immigration. Les expatriés sont rentrés et les étrangers ont été très nombreux à se raccrocher à cette tendance de l'économie irlandaise. L'immigration a de nouveau été très fortement stimulée après 2004, lorsque l'Irlande a ouvert ses portes aux nouveaux membres de l'Union européenne.

L'immigration a ses avantages et ses inconvénients. Pour la population irlandaise, les gains ont été considérables. En termes simples, l'essor économique n'aurait pas duré sans l'immigration. Celle-ci a dynamisé la croissance, contribué à atténuer les pénuries de main-d'œuvre et constitué un élément essentiel de la panoplie de mesures rendant le pays attrayant pour les entreprises multinationales. Comparé à ce que d'autres pays de l'OCDE ont pu connaître, l'Irlande n'a guère eu de problèmes jusqu'à présent. Les immigrés sont en majorité des jeunes qui travaillent. Ils n'ont donc pas grevé les finances publiques, et ont assez peu sollicité les services publics ou le système de protection sociale. Le fait que la plupart des immigrés soient issus d'un milieu culturel et confessionnel assez proche de celui des Irlandais a aussi été un atout, en contenant les tensions sociales du type que l'on a pu observer dans d'autres pays. Quant aux incidences négatives, la plus visible est sans doute le fait que l'accroissement rapide de la population a aggravé les goulots d'étranglement au niveau des infrastructures, notamment publiques comme les transports mais aussi privées comme le logement.

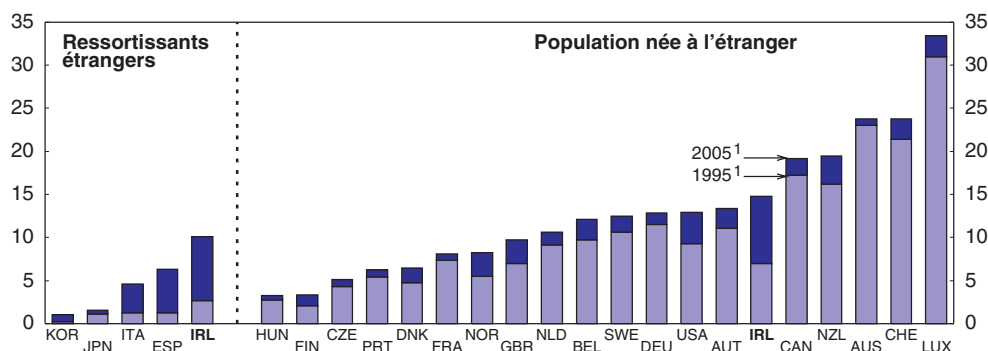
Les effets secondaires de l'immigration ont été faibles jusqu'à présent mais la lune de miel ne sera peut-être pas éternelle. Au fur et à mesure de l'augmentation du nombre de migrants qui s'installent de manière permanente et font venir leur conjoint et leurs enfants, les services publics comme l'éducation et la santé ne cesseront de se trouver confrontés à des défis toujours plus grands. C'est surtout en cas de fléchissement de la conjoncture que l'immigration risque d'avoir des répercussions négatives. Or, si l'on ne prévoit qu'un léger ralentissement de l'économie dans les un ou deux ans à venir, le risque d'une détérioration plus grave ne saurait être écarté. Avec la liberté de circulation entre l'Irlande et la plupart des autres pays de l'UE, le gouvernement n'a guère de moyens de maîtriser les flux migratoires. Il lui faut donc se concentrer sur l'élaboration de stratégies en vue d'assurer l'utilisation la plus efficace de cette ressource très précieuse. Le présent chapitre fait le point sur l'expérience de l'Irlande en matière de migrations et examine les enjeux qui se dessinent pour les pouvoirs publics.

## Tendances migratoires

Environ 15 % des personnes vivant en Irlande ne sont pas nées sur le territoire (graphiques 6.1 et 6.2). La proportion d'allochtones a doublé en l'espace d'une décennie, ce

## Graphique 6.1. Population née à l'étranger

En pourcentage de la population totale

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/482177518600>

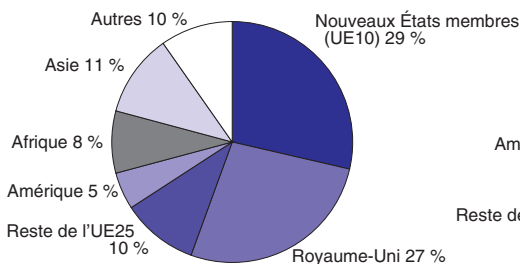
1. 1995 ou année la plus proche disponible, et 2005 ou dernière année disponible. Les données pour l'Irlande se rapportent aux années 1996 et 2006.

Source : OCDE (2007), *Perspectives des migrations internationales - Rapport annuel*, tableaux A.1.4 et A.1.5; Central Statistics Office, recensements.

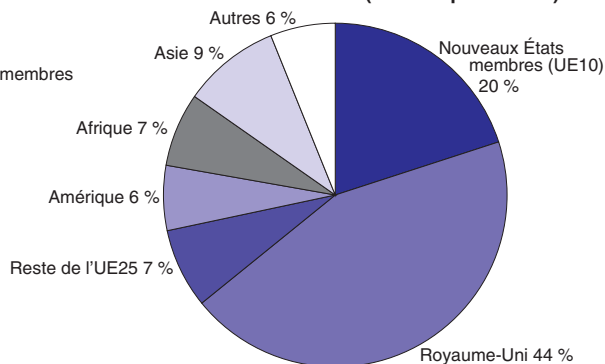
## Graphique 6.2. Immigrés selon leur nationalité et lieu de naissance

Nombre de résidents lors du recensement de 2006

Selon la nationalité (419 700 personnes)



Selon le lieu de naissance (601 700 personnes)

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/482256153822>

Source : Central Statistics Office, recensement de 2006.

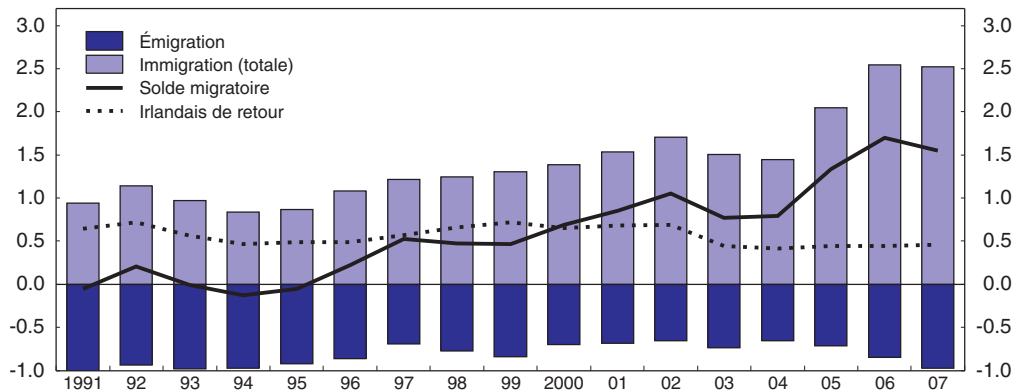
qui, par comparaison avec les autres pays de l'OCDE, constitue une évolution extrêmement rapide de la composition de la population. L'Irlande est maintenant passée devant les États-Unis, le Royaume-Uni et la France, trois pays dont la tradition en matière d'immigration est bien plus ancienne que la sienne. Le nombre de ressortissants étrangers présents dans le pays est inférieur à celui des personnes nées à l'étranger, qui se situe aux alentours de 10 % de la population. L'écart s'explique principalement par la présence des enfants de la diaspora, nés à l'étranger de parents irlandais et qui peuvent prétendre à la nationalité irlandaise<sup>1</sup>.

## Les différentes vagues d'immigration

En matière d'immigration, le milieu des années 90 marque un tournant qui correspond à l'essor de l'économie. En 1996, le solde migratoire est devenu positif et, depuis lors, la tendance n'a cessé de se renforcer. Si l'émigration est restée assez stable, le

## Graphique 6.3. La migration dans le temps

En pourcentage de la population, chiffres d'avril

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/482261501360>Source : CSO; Hughes, G. et E. Quinn (2004), *European Migration Network - The Impact of Immigration on Europe's Societies: Ireland*, ESRI - EMN.

principal changement a été la très forte hausse du nombre d'immigrants (graphique 6.3), très élevé par comparaison avec les autres pays de l'OCDE.

Pour comprendre l'impact des migrations et les enjeux dont elles s'accompagnent pour les pouvoirs publics, il convient de distinguer trois grands groupes d'immigrés. Le premier est constitué des émigrés irlandais de retour et de leurs descendants ainsi que des immigrants britanniques, autrement dit des Irlandais qui avaient quitté le pays mais y sont revenus, des citoyens irlandais nés à l'étranger, et des personnes de nationalité britannique. C'est ce groupe qui a prédominé dans la vague migratoire des années 90 : au cours de cette période, 50 % environ des immigrants étaient des Irlandais qui s'étaient expatriés<sup>2</sup>; s'y ajoutaient 18 % de citoyens britanniques. On a là une illustration du fait que, de tout temps, des flux migratoires ont été enregistrés dans les deux sens en raison de la proximité géographique de l'Irlande et du Royaume-Uni. Les membres de ce groupe se sont intégrés sur le marché du travail presque immédiatement, et leurs rémunérations sont au moins égales à celles des « autochtones » ayant un profil comparable. Selon une étude, les Irlandais ayant émigré dans les années 80 qui sont revenus pendant la période 1994-97 affichent, en moyenne, un niveau d'études plus élevé que celui de la population locale, et plus élevé que celui de l'émigré moyen, ce qui conduit à penser que ce sont les meilleurs et les plus intelligents qui ont le plus de chances de rentrer au pays (Barrett, 2001). Ils sont revenus dotés d'un savoir, de compétences et d'une expérience de meilleure qualité si l'on en juge par l'avantage de salaire de 15 % dont ils jouissent par rapport à des sédentaires à caractéristiques comparables (Barrett et O'Connell, 2000)<sup>3</sup>. Ce premier groupe ne crée guère de difficultés pour les pouvoirs publics.

Le deuxième groupe est composé des migrants en provenance des nouveaux États membres de l'Union européenne. Cette cohorte occupe une place prépondérante dans la poussée migratoire depuis *grosso modo* l'année 2004. Le gouvernement pensait voir arriver entre 15 000 et 20 000 migrants la première année suivant l'adhésion à l'UE, et s'attendait à un ralentissement du rythme de l'immigration par la suite, mais les flux d'entrées se sont révélés nettement supérieurs (Killeen, 2006). Le soir du recensement (avril 2006), environ 120 000 ressortissants des pays de l'UE-10 vivaient en Irlande, dont les trois quarts étaient des Polonais ou des Lituaniens. La plupart de ces personnes sont probablement arrivées

après l'adhésion de leur pays à l'UE<sup>4</sup>. Mais le flux d'immigration ne s'est pas non plus ralenti. En se basant sur le nombre d'immatriculations à la sécurité sociale, on constate que le nombre d'entrées en provenance des nouveaux États membres de l'UE est resté stable jusqu'en juin 2007. D'après les données fiscales, on voit que 70 % environ des membres du deuxième groupe ont rejoint la population active à un stade ou à un autre. Toutefois, certains seraient des étudiants travaillant à temps partiel, des travailleurs saisonniers ou sous contrat de courte durée. On ne sait pas combien d'entre eux sont repartis dans leur pays. Ce groupe possède un bon niveau d'études et affiche un taux d'emploi très élevé mais le niveau de rémunération des emplois qu'ils occupent est relativement bas. L'enjeu, pour les pouvoirs publics, consiste à aider les membres de ce groupe à trouver des emplois correspondant mieux à leur niveau de compétences.

Le troisième groupe est constitué de migrants provenant « du reste du monde », autrement dit de l'extérieur de l'Europe et des États-Unis. C'est un groupe dont on fait rarement grand cas dans le débat public parce que les flux d'entrées en provenance d'Europe orientale le font paraître bien petit. Pour autant, la taille de ce groupe est loin d'être négligeable d'après les comparaisons internationales. En effet, en Irlande, l'immigration en provenance « du reste du monde » est à peu près aussi importante que l'immigration totale dans le pays de l'OCDE type<sup>5</sup>. La composition du troisième groupe est disparate : il englobe aussi bien des migrants hautement qualifiés entrés dans le pays en suivant l'une des filières d'emploi que des demandeurs d'asile et des réfugiés. Or, si le nombre de demandeurs d'asile auxquels est accordé le statut de réfugié est faible, ce sont eux qui posent le plus de problèmes en matière d'intégration.

Ces trois groupes ont des liens avec le marché du travail quoique la solidité de ces liens varie (tableau 6.1). Les immigrés originaires des nouveaux États membres de l'UE affichent un taux d'activité extraordinairement élevé (93 %) alors que les taux d'activité des migrants originaires du Royaume-Uni ou de l'extérieur de l'UE sont similaires à ceux de la population locale (63 %). Globalement, la probabilité d'avoir un emploi est nettement plus forte pour les immigrés que pour les Irlandais. Toutefois, les taux de chômage varient considérablement selon les groupes. Ce qui différencie les ressortissants de pays de l'UE (en particulier ceux provenant des nouveaux États membres) des Irlandais nés sur le

Tableau 6.1. **Situation au regard de l'emploi des personnes âgées de 15 ans et plus**

En pourcentage du total, avril 2006

	Total	Citoyens irlandais	Ressortissants d'autres pays	dont...			
				Royaume-Uni	UE15 (sauf Irlande et Royaume-Uni)	10 nouveaux États membres de l'UE	Autres <sup>1</sup>
Pourvus d'un emploi	57.2	56.1	66.6	56.7	74.2	84.3	54.3
Chômeurs à la recherche d'un premier emploi régulier	0.8	0.6	2.8	0.6	1.4	4.3	3.0
Chômeurs ayant été licenciés ou ayant quitté leur emploi précédent	4.5	4.2	6.4	6.1	4.0	4.5	8.4
Taux d'activité total	62.5	60.9	75.7	63.3	79.6	93.1	65.7
Non actifs	37.5	39.1	24.3	36.7	20.4	6.9	34.3
<b>Total</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>
Nombre total (000)	3 311.5	2 909.4	367.2	96.9	39.7	110.5	155.0

1. Les principaux pays d'origine inclus dans la catégorie « Autres » (sauf pour les individus n'ayant pas indiqué de nationalité) sont l'Afrique (19 %), les États-Unis et le Canada (8 %), la Chine (6 %), les autres pays asiatiques (19 %), la Roumanie (4.2 %) et l'Australie et la Nouvelle-Zélande (3.1 %).

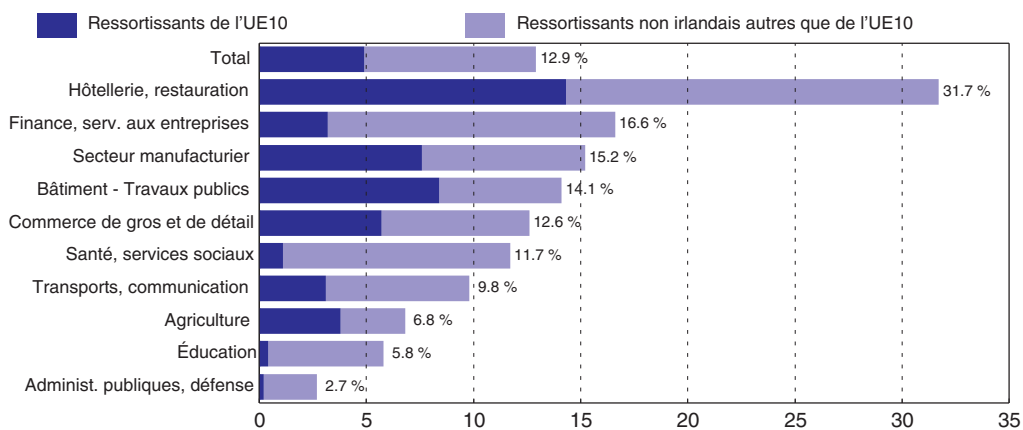
Source : Central Statistics Office, recensement de 2006.


territoire, c'est surtout que, quand ils sont au chômage, les premiers sont proportionnellement plus nombreux parmi les personnes en quête d'un premier emploi régulier que parmi celles qui ont été licenciées ou ont quitté leur emploi précédent. Ce phénomène est probablement dû à ce que beaucoup sont des immigrés de fraîche date et que l'insertion sur le marché du travail prend du temps. En revanche, les migrants d'origine extracommunautaire ont plus de risques d'être au chômage pour cause de licenciement ou pour avoir quitté leur emploi précédent. On en déduit que ce dernier groupe est sans doute relativement vulnérable. Singulièrement, le profil est le même s'agissant des immigrés venus du Royaume-Uni.

Comme dans beaucoup de pays, les immigrés sont fortement surreprésentés dans les secteurs de l'hôtellerie et de la restauration (graphique 6.4) et légèrement surreprésentés dans la finance et l'industrie manufacturière. Mais, en dépit du ressenti du public, ils ne le sont que faiblement dans le secteur du bâtiment<sup>6</sup>. En dehors de l'hôtellerie-restauration, on a plus de chances de trouver des immigrés de l'UE-10 dans les métiers du bâtiment et les activités manufacturières n'exigeant que peu de qualifications, alors que les immigrés venus d'autres pays sont plus présents dans la finance et le secteur de la santé. Globalement, la qualité des emplois qu'ils exercent ne semble pas très différente de celle des emplois occupés par des citoyens irlandais. Et même si les migrants ont plus de risques d'effectuer un travail posté ou de travailler les soirs et les weekends, la différence par rapport aux Irlandais est faible (Barrett et Bergin, 2007).

Les trois groupes se caractérisent tous par le fait que leurs membres possèdent, en moyenne, un niveau d'études élevé comparé à la fois à celui des Irlandais nés sur le territoire et à celui des migrants qui choisissent d'autres pays de destination (graphique 6.5). Les immigrés les plus récents, qui proviennent pour l'essentiel d'Europe orientale, ont moins de chances que les cohortes antérieures d'être diplômés mais, en moyenne, les membres de ce groupe n'en possèdent pas moins un bon niveau d'instruction<sup>7</sup>. Toutefois, comme indiqué précédemment, ils n'utilisent pas nécessairement ces compétences. Il n'est pas rare pour les immigrés présents dans les pays de l'OCDE d'occuper des emplois pour lesquels ils sont surqualifiés, surtout quand ils viennent d'arriver mais, en Irlande, le phénomène du déclassement professionnel est

Graphique 6.4. **Part des emplois occupés par des immigrés dans chaque secteur**  
2006

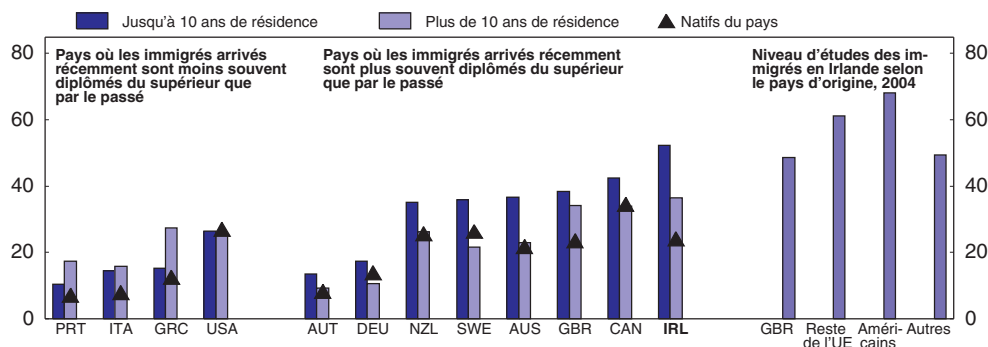


StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/482268882025>

Source : Central Statistics Office.

Graphique 6.5. **Part des immigrés possédant un niveau d'études supérieures**

En pourcentage des personnes âgées de 15 ans et plus, vers l'an 2000

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/482281423831>

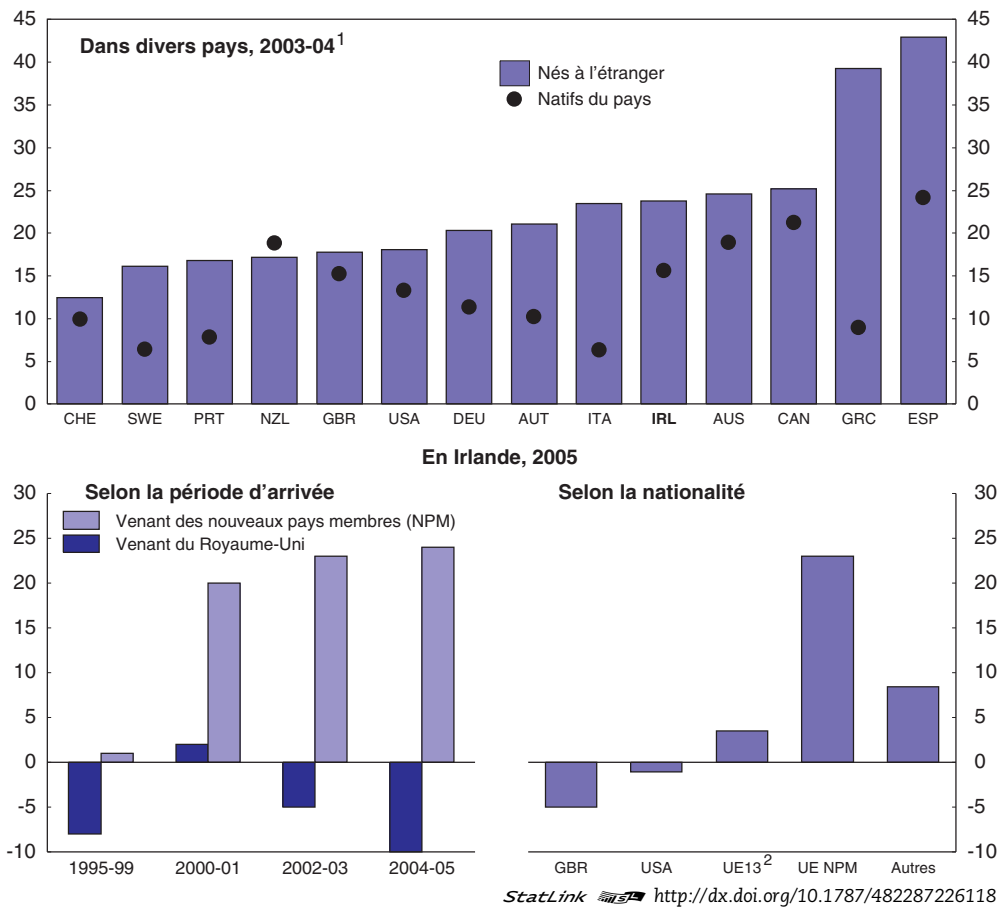
Source : OCDE (2007), *Perspectives des migrations internationales : Rapport annuel*, graphique I.12 pour les deux panneaux de gauche ; A. Barrett et A. Bergin (2007), « The Economic Contribution of Immigrants in Ireland », chapitre 5, tableau 7 in B. Fanning (dir. pub.), *Immigration and Social Change in the Republic of Ireland*, Manchester University Press pour le panneau de droite.

relativement fréquent (graphique 6.6)<sup>8</sup>. Les migrants qui ne sont pas originaires d'Europe ou des États-Unis ont également toute chance d'être surqualifiés par rapport à l'emploi qu'ils occupent bien que, dans leur cas, le phénomène du déclassement soit moindre que dans le cas des travailleurs originaires de l'UE10.

On voit d'après ce graphique que l'Irlande ne fait pas un usage optimal de sa population active immigrée. Mais la question est importante pour les pays d'origine également. S'il ne fait aucun doute qu'un exode des cerveaux constitue pour eux un problème à court terme, l'impact à long terme peut être positif à condition que les migrants soient suffisamment nombreux à rentrer dans leur pays à la fois plus compétents, plus expérimentés et plus riches. Les pays ayant toujours connu de forts taux d'émigration et d'immigration, comme l'Australie, la Nouvelle-Zélande et l'Irlande elle-même, ont gagné à cette circulation dans les deux sens. Mais les gains pour le pays d'origine sont moindres si ses citoyens qui émigrent se retrouvent cantonnés dans des emplois non qualifiés.

S'il est une manifestation des problèmes d'intégration rencontrés par certains migrants, dans bien des cas le déclassement peut tout simplement indiquer que les personnes concernées sont arrivées depuis peu et exercent peut-être un emploi non qualifié en attendant de maîtriser la langue du pays hôte, par exemple. Il est également possible que certains immigrés originaires des nouveaux États membres de l'UE cherchent à apprendre l'anglais, à voyager et à gagner de l'argent pendant une courte période, et non à faire carrière en Irlande. Le problème vient du fait que les décideurs n'ont guère d'informations pour éclairer leur action. Pour le moment, on ne sait pas vraiment si, en Irlande, les immigrés s'intègrent davantage au fil du temps. D'après une étude, l'écart des rémunérations se résorbe à mesure que le nombre d'années d'activité professionnelle augmente, ce qui est encourageant ; mais l'effet est modeste<sup>9</sup>. L'étude montre aussi que les immigrés de l'UE10 arrivés dans les années 90 ou au début des années 2000 présentent, à compter de 2005, un déficit d'emploi inférieur à celui des immigrés venant tout juste d'arriver. Là encore, ce constat concorde avec le fait que l'intégration s'améliore avec le temps mais cette amélioration manifeste n'est pas significative du point de vue statistique et, comme l'étude ne s'appuie pas sur des données permettant un suivi des mêmes individus dans le temps, l'effet observé est peut-être dû à un biais de survie (les

Graphique 6.6. Taux de déclassement



- Données d'enquête, population de 15 à 64 ans pour tous les pays sauf pour le Canada et la Nouvelle-Zélande (recensements et inscriptions sur registres de population, population de plus de 15 ans, vers 2000). Pour les États-Unis, données d'enquête de 2002.
- UE15 hors Irlande et Royaume-Uni.

Source : OCDE (2007), *Perspectives des migrations internationales : Rapport annuel*, tableau II.2; Barrett, A. et D. Duffy (2007), « Are Ireland's Immigrants Integrating into its Labour Market? », *Document de travail de l'ESRI*, n° 199, juin, tableaux 5-8.

« perdants » sont repartis dans leur pays) et non à une amélioration des perspectives d'emploi. Toutefois, certains éléments d'information provenant du Royaume-Uni (qui a connu une situation analogue à celle de l'Irlande concernant les migrants en provenance des nouveaux États membres de l'UE) poussent à l'optimisme. En effet, il existe des indices selon lesquels en Grande-Bretagne, les migrants sont en train de gravir des échelons dans la hiérarchie des emplois et commencent à être plus sélectifs dans leur quête d'emploi<sup>10</sup>. Ce constat vaut peut-être aussi pour l'Irlande.

Tout bien considéré, les preuves d'une amélioration de l'intégration sur le marché du travail sont fragiles. Toutefois, il ne faudrait pas perdre le contexte de vue. Premièrement, les analystes ne disposent guère de données à exploiter. Mais ce n'est pas parce que les preuves font défaut qu'on peut s'autoriser à conclure à une absence d'intégration. Il est possible que beaucoup de migrants aient l'intention de ne rester que peu de temps et ne prévoient pas de faire carrière en Irlande. Deuxièmement, les problèmes d'intégration sur le marché du travail sont beaucoup plus aigus dans d'autres pays, si tant est que les

immigrés y aient un emploi. Dans le cas de l'Irlande, plus de 80 % des immigrants originaires des nouveaux États membres de l'UE travaillent. On peut alors se demander si leur emploi correspond pleinement à leurs compétences et si, avec le temps, ils parviennent à gravir les échelons dans la hiérarchie des emplois.

## Stratégie d'action et réformes récentes

À l'exception des Bulgares et des Roumains, les ressortissants des pays de l'Espace économique européen (EEE)<sup>11</sup> ont toute liberté pour travailler en Irlande. Les ressortissants de pays extérieurs à l'EEE ont besoin d'un permis de travail. Il existe ce qu'on appelle une « carte verte » pour les migrants qualifiés dont le salaire est supérieur à 60 000 EUR, et un régime de permis de travail plus restrictif pour d'autres professions (pour plus de précisions, voir *infra* et voir tableau 6.2). En mettant en place cette politique, l'Irlande a effectivement décidé de n'accueillir pratiquement que des travailleurs venus de l'intérieur de l'EEE pour répondre à ses besoins en main-d'œuvre peu qualifiée ou hautement qualifiée. Les cartes vertes et les permis de travail permettent aux immigrants de travailler pour un employeur bien spécifique, encore qu'ils soient autorisés à changer d'emploi au bout d'un an<sup>12</sup>. À l'instar de la plupart des autres pays d'Europe, et contrairement à l'Australie, au Canada et aux États-Unis, l'Irlande ne s'est pas dotée d'une politique régissant l'immigration permanente (il n'existe pas de visa de résidence permanente). Le projet de loi de 2008 relatif à l'immigration, au séjour et à la protection apportera des modifications au système en place.

Tableau 6.2. **Les principales filières d'immigration**

Quand les cases ne sont pas renseignées, cela signifie qu'on ne dispose pas d'information.

Catégorie	Principales caractéristiques	Effectifs			
		2004	2005	2006	2007 <sup>1</sup>
Ressortissants de pays de l'EEE	En vertu des traités de l'UE, la plupart des ressortissants des pays de l'EEE peuvent entrer librement en Irlande pour y travailler. Toutefois, l'Irlande a imposé des restrictions jusqu'en 2012 aux migrants originaires de Bulgarie ou de Roumanie.	25 600	48 900	63 600 (77 800 d'après le recensement)	
Cartes vertes	Principale filière pour les migrants qualifiés originaires d'un pays extérieur à l'EEE. Le candidat doit être en possession d'une promesse d'embauche valable, ordinairement assortie d'un salaire annuel d'au moins 60 000 EUR.  Également disponible pour les emplois rémunérés entre 30 000 et 60 000 EUR, mais pour certaines professions seulement (TI, santé, ingénierie, science et finance, par exemple).  Accordée aux salariés pour deux ans et normalement renouvelable indéfiniment.  Le regroupement familial immédiat est possible.  Aucune appréciation de la situation de l'emploi n'est exigée.  Depuis 2007, cette filière permet d'accéder plus rapidement au statut de résident de longue durée.	1 444 <sup>2</sup>	2 585 <sup>2</sup>	1 045 <sup>2</sup>	2 705
Permis de travail	Disponible pour l'exercice de certaines professions assorties d'un salaire de 30 000 EUR et plus. De nombreux métiers ne peuvent donner lieu à l'octroi d'un tel permis (dont emplois administratifs, commerce de détail, fabrication, hôtellerie-restauration, et la plupart des métiers de l'artisanat). Peut être accordé pour un nombre très restreint de métiers assortis d'un salaire annuel inférieur à 30 000 EUR.  Une appréciation de la situation de l'emploi doit être effectuée (ce qui signifie concrètement que la vacance de poste doit avoir été déposée auprès de l'agence irlandaise pour l'emploi, avoir fait l'objet d'une publicité auprès du réseau communautaire EURES et dans les journaux locaux, et qu'aucun candidat adéquat originaire d'un pays de l'EEE n'a pu être trouvé).	10 020 (plus 23 246 renouvellements)	7 354 (plus 18 970 renouvellements)	6 289 (plus 14 258 renouvellements)	5 112 (plus 12 099 renouvellements)

Tableau 6.2. **Les principales filières d'immigration (suite)**  
 Quand les cases ne sont pas renseignées, cela signifie qu'on ne dispose pas d'information.

Catégorie	Principales caractéristiques	Effectifs			
		2004	2005	2006	2007 <sup>1</sup>
	Accordé pour deux ans, dans un premier temps, puis pour trois autres années. Généralement, le migrant qui souhaite changer d'employeur a besoin d'un nouveau permis.				
	Le regroupement familial est autorisé au bout d'un an à condition que le salaire du travailleur dépasse un certain seuil (soit 29 000 EUR environ pour un couple avec deux enfants).				
Mutations à l'intérieur de l'entreprise	Filière prévue pour la mutation en Irlande de cadres supérieurs, de personnels clés ou de stagiaires d'une succursale d'une multinationale étrangère. Suspendu en 2002, ce dispositif a été réactivé en 2007.	376 <sup>3</sup>			374
	Autorisation accordée pour deux ans. Possibilité de renouvellement pour cinq ans au maximum. Les personnes relevant de ce régime ne se constituent pas de droits à la résidence permanente avec le temps.				
Conjoints et personnes à charge	Le conjoint et les personnes à charge des titulaires d'une carte verte ou d'un permis de travail ou des personnes mutées à l'intérieur de leur entreprise peuvent faire une demande de permis de travail. Aucune appréciation de la situation de l'emploi n'est exigée.			1 357	1 274
Permis d'exploitation d'une entreprise	Peut être accordé à une personne désireuse de créer une entreprise, sous réserve qu'elle transfère au moins 300 000 EUR en Irlande et emploie deux ressortissants de pays de l'EEE.	97			
Étudiants	Accordé pour un an avec possibilité de renouvellement pour une année supplémentaire. Sont autorisés à travailler 20 heures par semaine pendant leurs études ou à travailler à temps plein pendant les vacances, sans permis de travail.		27 000 <sup>4</sup>		
Diplômés	À compter du 10 avril 2007, les personnes ayant suivi des études supérieures en Irlande sont autorisées à rester travailler dans le pays pendant les 6 mois suivant l'obtention de leur diplôme. Cela leur donne le temps de trouver un emploi et de déposer une demande de permis de travail ou de carte verte.				
Visas de vacancier actif	Réservés aux personnes de 18 à 30 ans, venant d'Australie, du Canada, de Hong-Kong (Chine), du Japon ou de Nouvelle-Zélande. La durée de validité du permis est d'un an. Le titulaire ne doit pas travailler plus de trois mois pour le même employeur. Le nombre de permis est plafonné.			inconnu (mais avoisinait les 3 000 en 2003) <sup>5</sup>	
Demandeurs d'asile	Ne sont pas autorisés à travailler (sauf s'ils sont arrivés avant juillet 1999).	4 265	4 320	4 314	
			<i>Admis en tant que réfugiés:</i>		
		1 138	966		

1. Chiffres correspondant à une année incomplète, au taux annuel.
  2. Fait référence aux visas de travail et autorisations de travail (dispositif précédant l'actuel régime des cartes vertes).
  3. En 2003 et 2004, 752 permis ont été accordés. Ce total a été divisé de façon arbitraire et réparti en deux chiffres égaux, un pour chacune des deux années.
  4. Nombre d'étudiants non ressortissants d'un pays de l'EEE qui se sont fait inscrire (actifs ou non).
  5. IOM Consulting (2007), *Managing Migration in Ireland: A Social and Economic Analysis*, NESG, p. 92.
- Source : Department of Finance; rapports annuels du Department of Employment; rapports annuels du Department of Justice; Irish Refugee Council, [www.irishrefugeecouncil.ie/stats.html](http://www.irishrefugeecouncil.ie/stats.html).

Hormis la décision d'ouvrir son marché du travail aux immigrés originaires de l'UE10, le gouvernement irlandais a pris des initiatives au cours de ces cinq dernières années. Les principales sont énumérées ci-dessous.

- Le régime des permis de travail a été modifié de façon à accorder plus de place aux travailleurs hautement qualifiés. Jusqu'en 2003, il était largement inspiré par les employeurs et comportait peu de restrictions au recrutement hors d'Europe si ce n'est la nécessité d'une appréciation de la situation de l'emploi, conçue davantage comme une tracasserie que comme un obstacle majeur. Jusqu'alors, les trois quarts environ des permis concernaient des emplois relativement peu qualifiés ou faiblement rémunérés,

principalement dans le secteur des services. Mais à partir de 2003, les pouvoirs publics ont établi une nomenclature très restrictive.

- En 2004, la Constitution a été modifiée par référendum. À cette occasion, l'octroi automatique du droit à la citoyenneté irlandaise pour quiconque était né en Irlande a été supprimé.
- En 2007, plusieurs modifications ont été apportées aux différents régimes permettant d'exercer un emploi en Irlande :
  - ❖ Un système de « cartes vertes » a été mis en place pour les travailleurs qualifiés en remplacement des programmes de visa de travail et d'autorisation de travail (ces visas et autorisations étaient destinés respectivement aux travailleurs qualifiés et aux travailleurs en contrat temporaire. Ils diffèrent du programme de *permis* de travail qui présente un caractère plus général). La carte verte est accordée pour deux ans pour des emplois rémunérés à hauteur de 60 000 EUR par an au minimum (et pour des emplois à plus faible rémunération dans certains secteurs stratégiques). Elle est plus restrictive que la *Green Card* américaine car l'immigré qui en est titulaire n'est autorisé à travailler que pour l'employeur et sur le lieu indiqués sur la carte. Mais elle marque un progrès par rapport à l'ancien système sur deux plans au moins : premièrement, la durée de validité du premier permis a été augmentée car employeurs et salariés estimaient qu'un an n'était pas suffisant. Deuxièmement, les immigrés peuvent faire venir leur conjoint et leur famille immédiatement et le conjoint a le droit de travailler sans avoir à demander un permis de travail. Enfin, la loi de 2008 relative à l'immigration, au séjour et à la protection des migrants permettra aux titulaires des nouvelles cartes vertes d'accéder plus rapidement au statut de résident de longue durée.
  - ❖ Le régime de permis de travail a été modifié. Il concerne désormais des professions dont la rémunération annuelle s'échelonne entre 30 000 et 60 000 EUR (et des emplois rémunérés moins de 30 000 EUR dans des cas exceptionnels uniquement). À l'instar de la carte verte, le permis est maintenant délivré directement au salarié. Les critères d'appréciation de la situation de l'emploi ont par ailleurs été durcis. L'employeur doit passer une annonce au niveau local et dans le reste de l'Europe pour montrer que le poste n'a pas pu être pourvu par un candidat originaire d'un autre pays de l'EEE. La famille du titulaire du permis est autorisée à le rejoindre au bout d'un an.
  - ❖ Le régime des mutations à l'intérieur des entreprises, qui avait été suspendu en 2002 à cause des abus constatés, a été réactivé. Il permet des mutations temporaires de cadres à l'intérieur de sociétés multinationales.
  - ❖ Les personnes qui suivent des études supérieures seront autorisées à rester pour chercher du travail pendant les six mois suivant l'obtention de leur diplôme. Elles pourront se voir accorder un permis de travail ou une carte verte suivant le niveau de rémunération de leur emploi.
- Pour faire face à l'afflux significatif d'immigrés qu'elle observe d'ores et déjà, l'Irlande a décidé d'instaurer une période de transition de 7 ans à compter de la date d'adhésion à l'UE de la Bulgarie et de la Roumanie, période pendant laquelle les ressortissants de ces deux pays ne pourront accéder librement au marché du travail irlandais. Les Bulgares et les Roumains devront déposer une demande de permis de travail tout comme ceux des pays extérieurs à l'EEE bien que, conformément aux dispositions communautaires, la préférence devra leur être accordée par rapport aux ressortissants de pays tiers pour ce qui est de l'accès au marché du travail.

## Les conséquences économiques de l'immigration

### Impact sur l'emploi, les salaires et la distribution du revenu

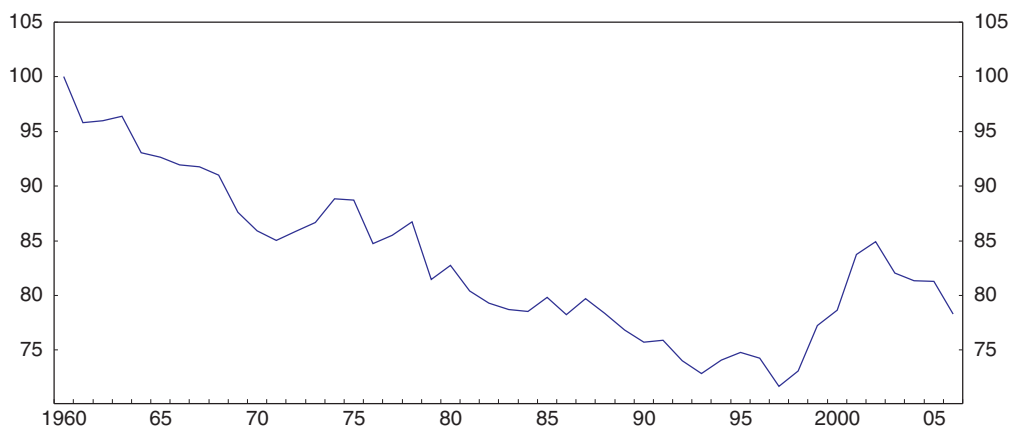
Au niveau global, il est clair que les immigrés n'ont pas évincé la population autochtone du marché de l'emploi. La preuve en est que le taux de chômage a baissé, passant de 16 % en 1993 à 5 % environ aujourd'hui. L'immigration a au contraire permis à une économie de plein emploi de poursuivre sa croissance. Ce scénario concorde avec les travaux de l'OCDE et les études économétriques qui montrent qu'en général, l'immigration n'influe guère sur le chômage et les salaires des travailleurs locaux, notamment dans les cas où les immigrés viennent compléter, et non remplacer, la main-d'œuvre autochtone (Jean *et al.*, 2007; Jean et Jiménez, 2007; Manacorda *et al.*, 2006).

La présence des travailleurs immigrés n'en a pas moins des effets sur le plan de la distribution, certains groupes de travailleurs irlandais étant plus affectés que d'autres. Comme la vague d'immigrants arrivés dans la seconde moitié des années 90 était constituée d'individus hautement qualifiés qui ont généralement occupé des emplois qualifiés, leur présence a vraisemblablement provoqué un recul des salaires relatifs des travailleurs hautement qualifiés (ou ralenti le rythme de progression de ces salaires), réduisant de ce fait l'inégalité des rémunérations (voir graphique 6.7 et Barrett, 2001). Elle a probablement entraîné en parallèle une augmentation de la demande de main-d'œuvre non qualifiée car les nouveaux venus étaient généralement là en complément et non en remplacement des travailleurs locaux (Barrett *et al.*, 2006). L'immigration de travailleurs qualifiés a été une contrepartie nécessaire à l'investissement étranger. L'Irlande n'ayant pas été en mesure de produire suffisamment de diplômés sortis de ses propres écoles, certaines entreprises auraient dû délocaliser leur production si elles n'avaient pu embaucher des migrants qualifiés. Il est vrai que cette immigration contribue à ancrer la production en Irlande mais elle améliore aussi les perspectives d'emploi des travailleurs autochtones.

La vague d'immigration plus récente aurait eu des effets différents, les immigrés se retrouvant désormais en situation de concurrence avec des travailleurs irlandais peu qualifiés. Ces derniers temps, les résultats sur le plan professionnel des Irlandais peu instruits ont été plus médiocres que ceux des Irlandais ayant fait de bonnes études

### Graphique 6.7. Rapport des salaires de travailleurs non qualifiés au salaire moyen

Indice 1960 = 100



StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/482302612166>

Source : Calculs de l'ESRI d'après des données du CSO.

(tableau 6.3). Même si cela concorde avec le fait qu'ils sont évincés par les migrants, on verrait de toute façon les chiffres évoluer à mesure que les travailleurs irlandais peu instruits âgés partiraient à la retraite. D'où la difficulté de dissocier les deux effets.

**Tableau 6.3. Résultats sur le plan de l'emploi selon le niveau d'études atteint**

Évolution des taux entre le 1<sup>er</sup> trimestre 2004 et le 1<sup>er</sup> trimestre 2007, en points de pourcentage

Niveau d'études le plus élevé atteint	Taux d'emploi	Taux de chômage	Taux d'activité
<b>Hommes de 15 à 64 ans</b>			
Premier cycle du secondaire	-0.6	0.1	-0.6
Deuxième cycle du secondaire	2.1	0.1	2.2
Supérieur	1.0	-0.3	0.7
<b>Total</b>	<b>1.9</b>	<b>-0.2</b>	<b>1.8</b>
<b>Femmes de 15 à 64 ans</b>			
Premier cycle du secondaire	0.5	0.3	0.6
Deuxième cycle du secondaire	2.6	0.5	3.0
Supérieur	2.3	-0.4	2.0
<b>Total</b>	<b>3.9</b>	<b>0.0</b>	<b>4.1</b>

Note : Les totaux ne sont pas de simples moyennes pondérées des composantes car ils sont aussi influencés par des effets liés à la composition de cette population.

Source : Central Statistics Office.

Toutefois, l'immigration a pu permettre à des travailleurs irlandais de changer de secteur d'activité, ou les y contraindre. Par exemple, au cours de ces trois dernières années, le nombre d'Irlandais travaillant dans l'industrie manufacturière ou l'hôtellerie-restauration a diminué alors que, dans ces deux secteurs, le nombre de salariés étrangers a augmenté (tableau 6.4). Les travailleurs irlandais se sont réorientés vers la fonction publique et le bâtiment.

**Tableau 6.4. Évolution de l'emploi selon la nationalité**

Entre le 1<sup>er</sup> trimestre 2005 et le 1<sup>er</sup> trimestre 2007, en milliers

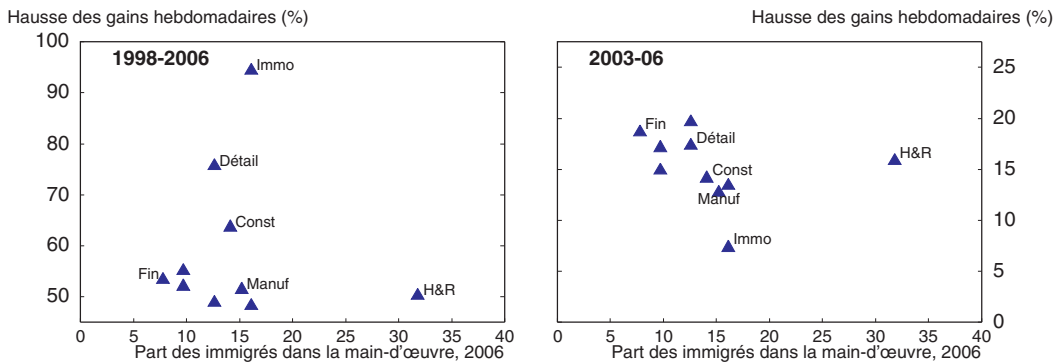
	Citoyens irlandais	Ressortissants étrangers	Différence : Irlandais moins étrangers
Agriculture	3.5	0.4	3.1
Industries manufacturières	-22.9	16.6	-39.5
Bâtiment et travaux publics	29.1	19.8	9.3
Commerce de gros et de détail	12.2	11.5	0.7
Hôtellerie et restauration	-6.6	14.4	-21.0
Transport, entreposage, communications	3.2	4.5	-1.3
Finance et services aux entreprises	8.0	11.8	-3.8
Administration publique	9.2	-0.1	9.3
Enseignement	20.6	1.5	19.1
Santé	18.5	8.1	10.4
Autres services	-1.3	4.4	-5.7
<b>Total</b>	<b>73.7</b>	<b>92.8</b>	<b>-19.1</b>


Source : Central Statistics Office, enquête nationale trimestrielle auprès des ménages.

Concernant l'impact sur les salaires, il serait difficile d'imaginer qu'une immigration de cette ampleur n'ait pas d'impact sur les rémunérations relatives. La présence des immigrés a vraisemblablement ralenti la progression des salaires à l'extrémité inférieure de la fourchette de distribution du revenu, surtout dans l'hôtellerie-restauration et dans le BTP puisque c'est dans ces deux secteurs que la plupart des immigrés se sont finalement retrouvés, quel que soit leur niveau de qualifications. Effectivement, des observations en ce

sens ont été faites. Le graphique 6.7 montre que la baisse tendancielle des salaires des travailleurs peu qualifiés par rapport aux salaires moyens a repris à peu près au moment où les migrations en provenance d'Europe centrale se sont amplifiées. De surcroît, certains indices tendent à prouver que la progression des salaires a été moindre dans les secteurs où les immigrés sont plus présents (graphique 6.8). Néanmoins, l'impact éventuel de l'immigration sur le niveau des salaires a été bien plus que compensé par la hausse tendancielle des rémunérations moyennes, celles-ci ayant augmenté de plus de 50 % depuis 1998.

Graphique 6.8. Hausse des revenus et part des immigrés



StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/482324815680>

Note : Abréviations des secteurs : Immo – immobilier; Détail – vente au détail; Const – bâtiment & travaux publics; Fin – finance; Manuf – secteur manufacturier; H&R – hôtellerie et restauration. La vente en gros, les services aux entreprises (sauf l'intermédiation financière), le transport routier, les autres transports, l'immobilier et les locations ne sont pas indiqués individuellement.

Source : Central Statistics Office.

### Impact sur la production et la productivité

L'immigration fait augmenter la production car elle accroît à la fois l'offre et la demande. L'effet sur la production par habitant (qui est un des moyens de mesurer la proportion des gains qui échoit finalement à la population locale) est moins évident. L'Irlande est singulière en ce sens que les immigrés n'y sont pas beaucoup plus jeunes (tableau 6.5) et sont au moins aussi instruits que la population locale. Globalement, le fait d'attirer des individus similaires à la population autochtone se traduit principalement, en première approximation et sous réserve d'une bonne intégration, par un effet d'échelle : les immigrés viennent s'ajouter à la population active. Pour que la population locale en tire éventuellement des avantages, il faut qu'il y ait soit des retombées, comme des économies d'échelle, soit des complémentarités entre immigrés et autochtones. Dans les modélisations par lesquelles on s'efforce d'estimer l'impact macroéconomique de l'immigration, il est fréquent de ne pas prendre en compte l'un de ces paramètres, voire les deux, d'où une tendance à conclure que les gains, pour la population locale, sont faibles. Par exemple :

- Après avoir examiné la vague d'immigration enregistrée de 1993 à 2003, Barrett *et al.* (2006) ont conclu que celle-ci avait indubitablement eu un impact positif sur le RNB, et probablement même sur le RNB par habitant et sur l'emploi des Irlandais nés sur le territoire. Le modèle de simulation que ces auteurs utilisent tient compte des complémentarités entre les travailleurs peu qualifiés et les travailleurs hautement

Tableau 6.5. **Comparaison des âges médians respectifs des immigrés et de la population locale**

En 2004, non compris les immigrés de moins de 15 ans

	Âge médian des immigrés	Âge médian de la population locale	Différence d'âge
Pologne	39	36	3
<b>Irlande</b>	<b>29</b>	<b>33</b>	<b>-4</b>
Rép. tchèque	32	39	-7
Luxembourg	31	38	-7
Espagne	31	39	-7
Hongrie	30	39	-9
Pays-Bas	30	39	-9
Finlande	31	41	-9
Suède	30	40	-10
Italie	32	41	-10
Autriche	30	40	-10
Allemagne	31	42	-11
Royaume-Uni	27	39	-11
Danemark	27	39	-12

Note : Les chiffres sont approximatifs car l'estimation est effectuée par tranches d'âge de 5 ans. Les immigrés de moins de 15 ans ne sont pas pris en compte car, habituellement, ils accompagnent leurs parents. Les données concernant l'Irlande proviennent du recensement de 2006.

Source : Eurostat et Central Statistics Office.

qualifiés, et montre que l'immigration de travailleurs hautement qualifiés a aussi provoqué un accroissement de la demande de travailleurs peu qualifiés et une augmentation des salaires de ces derniers. Les effets de l'immigration ne sont pas négligeables, mais ils sont bien modestes comparés à la croissance sous-jacente de l'économie : selon les estimations contenues dans l'étude, sur les 93 % de hausse du RNB réel au cours de la période considérée, seuls 3.5 points de pourcentage environ sont imputables à l'immigration.

- Barrell *et al.* (2007) ont utilisé un modèle macroéconomique global pour étudier la vague la plus récente d'immigration en provenance des nouveaux États membres de l'UE. D'après les résultats qu'ils obtiennent, il semblerait que cette vague d'immigration puisse entraîner une augmentation du PIB de l'Irlande de plus de 3 % à long terme (tableau 6.6)<sup>13</sup>. La majeure partie des gains revient aux migrants eux-mêmes mais le PIB par habitant augmente d'environ 0.7 % sur le long terme. À court terme, pendant que

Tableau 6.6. **Effets macroéconomiques possibles de l'immigration en provenance des nouveaux États membres de l'UE**Écart par rapport à un scénario de référence à immigration nulle, en points de pourcentage<sup>1</sup>

	2005	2006	2007	2008	2009	Horizon 2015
PIB	0.2	0.4	0.8	1.3	1.8	3.3
PIB par habitant	-1.5	-2.3	-2.1	-1.6	-1.0	0.7
Inflation	-0.5	-1.3	-1.7	-1.3	-0.6	0.3
Chômage	1.7	2.5	2.1	1.4	0.7	-0.6
Productivité	-0.4	-0.9	-1.3	-1.4	-1.6	-1.3

1. Basé sur une version modifiée de la simulation figurant dans Barrell *et al.* (2007). La modification consiste à accélérer la réaction du marché du travail en posant comme hypothèse que les immigrés exercent des emplois nécessitant un stock de capital inférieur à la moyenne. Les effets ont été ajustés à la hausse (multipliés par deux) pour tenir compte de l'afflux d'immigrés, supérieur à l'estimation faite au moment où les simulations d'origine ont été exécutées.

Source : National Institute of Economic and Social Research, Londres.

l'ajustement s'opère, l'accroissement de l'offre de main-d'œuvre exerce une pression à la baisse sur les salaires, réduisant l'inflation et ralentissant temporairement la progression du PIB par habitant.

Pour la population locale, les gains procurés par l'immigration sont probablement plus élevés en Irlande que dans d'autres pays, mais aussi supérieurs à ce que la modélisation semble indiquer. Il y a plusieurs raisons à cela :

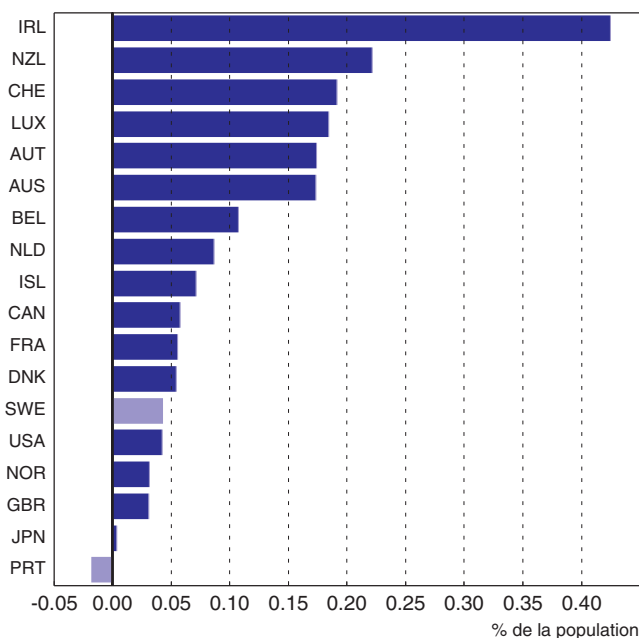
- Comme indiqué précédemment, il a fallu recourir à l'immigration pour fournir aux sociétés multinationales les compétences dont elles avaient besoin, ce qui a constitué un important moteur de croissance du revenu et de la productivité pendant les années d'essor économique.
- La complémentarité entre les travailleurs immigrés et les autres actifs, du moins ceux appartenant à la première vague d'immigration, a vraisemblablement joué un grand rôle, comme en témoigne le recul marqué du chômage structurel au cours de la période considérée, de nombreux travailleurs irlandais peu qualifiés ayant alors réussi à trouver un emploi.
- L'immigration a contribué au développement de grappes d'entreprises (autour des TIC à Cork ou des services financiers – IFSC – à Dublin, par exemple). L'intérêt de ces grappes n'est pas prouvé de manière indiscutable mais, dans l'ensemble, on estime qu'elles entraînent des retombées positives pour les entreprises locales, sur le plan de la productivité et de l'emploi.
- L'immigration peut avoir des effets d'entraînement sur les échanges et l'investissement. D'après les publications économiques, les immigrés contribuent au développement de liens commerciaux avec leur pays d'origine<sup>14</sup>. L'une des explications est que, grâce à la connaissance qu'ils ont de ce pays, ils peuvent faire baisser les coûts de transaction qui freinent les échanges et l'investissement.
- L'immigration peut augmenter l'offre de travail parmi les Irlandais autochtones. Dans d'autres pays, l'offre de main-d'œuvre immigrée supplémentaire a entraîné une expansion du secteur des services à domicile comme le ménage, la garde des enfants et les soins aux personnes âgées, ce qui permet aux gens de rejoindre plus facilement la population active. Ce facteur ne joue pas encore un très grand rôle en Irlande mais pourrait prendre plus d'importance dans l'avenir.
- En augmentant l'élasticité de l'offre de travail, l'immigration peut servir de soupape de sécurité à une économie en pleine expansion, incapable de maîtriser la demande par le biais de sa propre politique monétaire. Mais, en l'occurrence, les effets ne sont pas bien définis. L'immigration stimule la demande globale aussi bien que l'offre globale, mais leur ajustement ne s'effectue pas nécessairement au même rythme. Si celui-ci n'est pas synchrone, leur évolution dans le temps pourrait, selon le cas, amplifier ou stabiliser les cycles économiques. Cette question est particulièrement importante pour l'Irlande car les variations du solde migratoire y sont fortes et semblent être plus sensibles à l'état de l'économie que dans tout autre pays de l'OCDE (graphique 6.9). Dans certains pays, comme la Nouvelle-Zélande, l'immigration a tendance à amplifier les cycles parce que l'arrivée des migrants stimule immédiatement la demande tandis que l'augmentation de l'offre intervient plus tard, en raison du temps qu'il faut pour trouver un emploi, notamment un emploi où l'immigrant peut fournir sa productivité maximale. Mais ce n'est pas forcément le cas en Irlande : côté offre, les migrants affichent d'emblée des

taux d'emploi élevé et, côté demande, les migrants les plus récents n'ont guère apporté de capitaux avec eux, préférant rapatrier une partie de leur revenu dans leur pays que de le dépenser sur place.

- Les migrants ont eu des effets complexes sur le marché du logement. Il est probable que l'accroissement de la demande de logements a entraîné une hausse substantielle des prix de l'immobilier mais, en même temps, l'augmentation du nombre d'ouvriers du bâtiment disponibles a vraisemblablement fait baisser les coûts de la construction. C'est, entre autres, l'une des raisons pour lesquelles le prix de l'immobilier neuf n'a pas augmenté aussi rapidement que celui de l'ancien. En parallèle, la hausse des prix de l'immobilier a probablement réduit l'immigration, faisant pencher la balance du côté des salaires et non de l'emploi dans la croissance du marché du travail (Duffy, FitzGerald and Kearney, 2005).
- Enfin, les éventuels effets négatifs à court terme de l'ajustement ont des chances d'être plus faibles, et les gains à long terme d'être enregistrés plus rapidement car l'Irlande affiche des conditions-cadres saines comme, par exemple, la flexibilité de ses marchés du travail et des produits. Les travaux de l'OCDE montrent que l'intégration des immigrés est plus effective dans les pays où les allocations de chômage, le coin fiscal et le salaire minimum sont peu élevés, et que les différences entre contrat temporaire et contrat permanent du point de vue de la législation de protection de l'emploi peuvent aggraver les problèmes d'inclusion/exclusion des travailleurs, créant des difficultés toutes particulières pour les migrants (Causa et Jean, 2007).

### Graphique 6.9. Relation entre immigration nette et croissance économique

Effet sur le taux d'immigration nette d'une hausse de 1 % du PIB par tête



StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/482351087425>

Note : La coloration claire indique que la relation n'est pas statistiquement significative. Les estimations sont basées sur les régressions du taux d'immigration nette sur le taux de croissance du PIB au cours des trois années précédentes sur une période d'estimation de 30 ans. Voir l'annexe 6.A1 pour plus de détails.

Néanmoins, l'analyse de la distribution des gains est plus complexe dans le cas de l'Irlande que dans celui d'autres économies de l'OCDE. Pour autant que l'immigration ait augmenté la part du capital dans les sources de revenu par rapport à celle du travail, une bonne partie du stock de capital productif est détenu par des étrangers et, partant, une partie des gains leur revient. Cette remarque vaut pour toutes les mesures adoptées dans le but d'attirer les multinationales, et pas uniquement pour la politique migratoire. Chercher à attirer l'investissement étranger en Irlande ne présenterait aucun intérêt s'il n'était pas possible de s'approprier une partie des gains au niveau local. Or, en Irlande, on a tendance à penser (et l'expérience semble donner raison à ceux qui le pensent) que les gains ne sont pas tous exploités par les étrangers détenteurs de capital.

### **Impact sur les finances publiques**

Aucune évaluation d'impact sur les finances publiques n'a été effectuée mais celui-ci est probablement positif. D'après les études internationales, les principaux déterminants de l'impact budgétaire sont l'âge d'arrivée dans le pays, la situation au regard de l'emploi et le degré de redistribution du système de prélèvements et de prestations. À court terme, l'impact est habituellement positif dans les pays capables de sélectionner parmi les migrants ceux qui sont hautement qualifiés, encore que l'impact puisse être négatif au départ et se révéler positif avec le temps, au fur et à mesure de l'intégration des immigrés<sup>15</sup>. Il y a plus de risques que l'impact budgétaire soit négatif dans les cas où la population immigrée compte un fort pourcentage de personnes peu qualifiées ou qui travaillent dans l'illégalité, et où le système de protection sociale est très généreux. La plupart des études concluent que l'impact à long terme est positif mais faible. S'agissant des dépenses publiques au titre des retraites, l'immigration peut améliorer la faisabilité budgétaire du système dans le court à moyen terme, mais si cette faisabilité n'est pas assurée au départ, l'augmentation du nombre de retraités le rendra encore moins viable à long terme.

L'impact direct à court terme dépend du rapport entre le montant des impôts acquittés et celui des prestations perçues. Dans le cas de l'Irlande, cela équivaut à la différence entre deux chiffres modestes. Côté recettes, si la plupart des immigrés travaillent, ils exercent généralement des emplois assez faiblement rémunérés. Comme 20 % des titulaires de revenu ne payent pas l'impôt sur le revenu, il est probable qu'ils ne contribuent pas de manière significative aux recettes publiques même s'ils payent des cotisations de sécurité sociale ainsi que la TVA sur leur consommation. Toutefois, dans la mesure où les migrants qualifiés sont un complément nécessaire de la politique de l'État irlandais visant à attirer les multinationales étrangères, ils lui permettent de continuer à percevoir des recettes significatives de ce secteur sous forme d'impôt sur les sociétés.

Côté dépenses, la demande globale de soins de santé et d'éducation a vraisemblablement été faible jusqu'à présent au regard de l'ampleur des flux d'entrées, car beaucoup d'immigrés sont des personnes jeunes mais qui ne sont pas venues avec leur famille. Bien entendu, leur venue a entraîné des coûts comme les 120 millions EUR supplémentaires ayant permis de financer 1 900 enseignants de plus pour assurer le soutien en anglais. Les immigrés n'ont pas non plus grevé le système de protection sociale. En 2004, la probabilité pour les immigrés d'âge actif de percevoir des prestations sociales était inférieure de moitié à celle des Irlandais autochtones<sup>16</sup>, à la fois parce qu'ils ont plus de chances d'occuper un emploi et parce que leur accès à la garantie de revenu est restreint depuis qu'un critère de deux ans de résidence a été imposé, c'est-à-dire depuis mai 2004<sup>17</sup>.

L'opinion publique s'est inquiétée du coût que représentaient les allocations familiales versées pour des enfants demeurés dans le pays d'origine du migrant, mais il ne semble pas que le montant global en jeu soit élevé<sup>18</sup>. En tout état de cause, c'est là un nouvel argument qui plaide pour que le paiement de la prestation pour jeune enfant et d'une partie des allocations familiales soit subordonné à l'utilisation effective de services institutionnalisés de garde d'enfant, comme il était recommandé dans la précédente *Étude*. Enfin, l'ampleur de cette immigration a accru la sollicitation des infrastructures comme les routes et les transports publics, ce qui a conduit au lancement de grands travaux d'amélioration des infrastructures financés par l'État. Il est vrai toutefois que ces travaux auraient probablement été effectués de toute façon et que l'immigration a simplement hâté le processus.

On ne sait pas très bien non plus quelle sera, à terme, la contribution de l'immigration au budget. Cela dépend beaucoup si les immigrés restent en Irlande après leur retraite car les coûts budgétaires les plus élevés, comme le coût de la santé, se rapportent essentiellement aux personnes de plus de 65 ans. Un migrant ayant un bon niveau d'instruction, arrivé jeune et qui réside en permanence dans le pays, a des chances de s'intégrer presque complètement, et ne sera donc pas très différent d'une personne née sur le territoire sinon que l'Irlande n'aura rien eu à déboursier pour son éducation. C'est pourquoi l'immigration ne résoudra pas les problèmes budgétaires provoqués par le vieillissement de la population. Certains pays ont essayé d'alléger la charge budgétaire à long terme en imposant un critère de durée de résidence (10 ans minimum) avant que la personne ne puisse prétendre à une retraite de l'État à taux plein. Par contre, en Irlande, le régime des pensions est ainsi fait qu'en pratique, il n'existe pas de critères techniques régissant la durée du séjour ou le nombre d'années de cotisations (chapitre 5)<sup>19</sup>. De toute façon, en vertu des directives communautaires relatives aux migrants citoyens d'un pays de l'UE, la totalité de la carrière des individus à l'intérieur de l'Union européenne est reconstituée de sorte que, pour ce groupe, le durcissement des critères de cotisation n'aura aucune incidence sur la charge budgétaire de l'Irlande.

## Enjeux pour les pouvoirs publics

Pour les responsables de l'élaboration des politiques, la grande question est de savoir combien de gens vont continuer d'immigrer en Irlande. Autre incertitude de taille : combien quitteraient le pays si le marché de l'emploi venait à se dégrader ? La réponse à la première question est que l'afflux va probablement se ralentir maintenant que six autres pays de l'UE15 ont ouvert leur marché du travail aux ressortissants des pays de l'UE10. Mais l'Irlande restera attrayante parce que son marché du travail est dynamique et flexible, et que c'est un pays anglophone où une « tête de pont » a été établie (les effets de réseau donnant aux migrants plus de facilités pour aller s'installer là où des compatriotes sont déjà présents). Concernant la deuxième question, un renversement de conjoncture entraînerait un certain nombre de départs, beaucoup parmi les immigrés les plus récents n'ayant pas encore fait venir leur famille. En outre, l'Irlande n'est pas un pays où il fait bon être chômeur. Des facteurs particuliers, comme les besoins du secteur du BTP en Irlande du Nord et à Londres, dans la perspective des Jeux olympiques, pourraient aussi encourager des départs massifs.

On peut alors se demander combien ont des chances de rester ? On ne sait guère dans quelle mesure les migrants récents s'installent pour rester. La quasi-totalité des immigrés venus d'Europe orientale sont locataires, principalement à cause de la cherté des

logements, encore que les agents immobiliers aient signalé un intérêt croissant des immigrés pour l'achat d'un logement. Et si le pourcentage d'immigrés d'Europe orientale mariés est singulièrement élevé<sup>20</sup>, nombreux sont ceux qui ont laissé leur famille au pays. Ces deux facteurs conduisent à penser que ces immigrés conservent encore une relative mobilité. Toutefois, selon une récente enquête auprès des immigrés polonais, la moitié au moins ont l'intention de rester en Irlande pendant les 5 à 10 prochaines années<sup>21</sup>. Ces incertitudes sont aggravées par le fait que les informations sur les personnes qui émigrent sont lacunaires, de sorte qu'on ne sait pas combien d'immigrés de l'UE10 sont repartis. À l'échelle internationale, il y a bien longtemps que des pays accueillent des travailleurs en période de pénurie de main-d'œuvre en supposant que ceux-ci repartiront par la suite, et qu'ils constatent que, de temporaire, l'immigration est devenue permanente. C'est pourquoi il pourrait être fort avantageux d'investir dans l'intégration. Le gouvernement, conscient de l'importance de l'intégration, a créé récemment le poste de « ministre de l'Intégration » pour coordonner les efforts d'intégration des différentes directions, agences et autres services de l'administration publique, bien que la fourniture des services d'intégration proprement dite relève de la responsabilité ordinaire des départements ministériels. Un groupe de travail sur l'intégration fera rapport cette année, et un Conseil ministériel de l'intégration est actuellement mis en place pour faire entendre la voix des immigrés à ce niveau. La participation au marché du travail est un moteur essentiel de l'intégration mais d'autres politiques y contribuent également. Nous examinerons plus loin les dispositifs d'intégration des immigrants et la manière dont cette intégration a été réalisée hors d'Irlande, et nous verrons également quels défis pour la planification des infrastructures posent les incertitudes concernant les flux migratoires de demain.

### ***La politique de l'intégration présente de multiples dimensions***

Plusieurs pays ont mis en place à l'intention des immigrants des programmes d'accueil, dont la portée est extrêmement diverse. À une extrémité de l'éventail des possibilités, on trouve le Canada qui s'est doté d'un programme d'installation et d'adaptation visant à fournir des services essentiels aux nouveaux arrivants comme l'accueil, l'orientation, la traduction et l'interprétation, les conseils individualisés et les services liés à l'emploi. À l'autre extrémité, on trouve l'Australie, qui a adopté un train de mesures pour les réfugiés mais où les autres immigrants sont orientés vers les services accessibles à tous dans les domaines de la santé, du logement, de l'éducation et de l'accès au marché du travail, par exemple. L'Irlande est plus proche du modèle australien.

### ***L'enseignement de la langue du pays hôte est l'un des plus sûrs moyens de favoriser l'intégration***

Certains immigrés occupent des emplois assez faiblement rémunérés parce qu'ils ne connaissent pratiquement pas l'anglais. Globalement, après prise en compte du niveau d'études, de l'expérience et du sexe, on constate qu'en 2005, les immigrés gagnaient environ 15 % de moins que les travailleurs locaux (Barrett et McCarthy, 2007). La raison en est (argument largement confirmé par ce chiffre) qu'ils occupent des emplois différents et non qu'ils sont moins payés que les Irlandais pour un même emploi, ce qui tient peut-être aux difficultés rencontrées pour accéder aux emplois de meilleure qualité, et à la nature du travail que recherchent les immigrés. Il n'existe pratiquement pas d'écart de rémunération entre les migrants anglophones et les travailleurs locaux, alors que les migrants originaires de pays non anglophones gagnent environ un cinquième de moins que les autochtones à

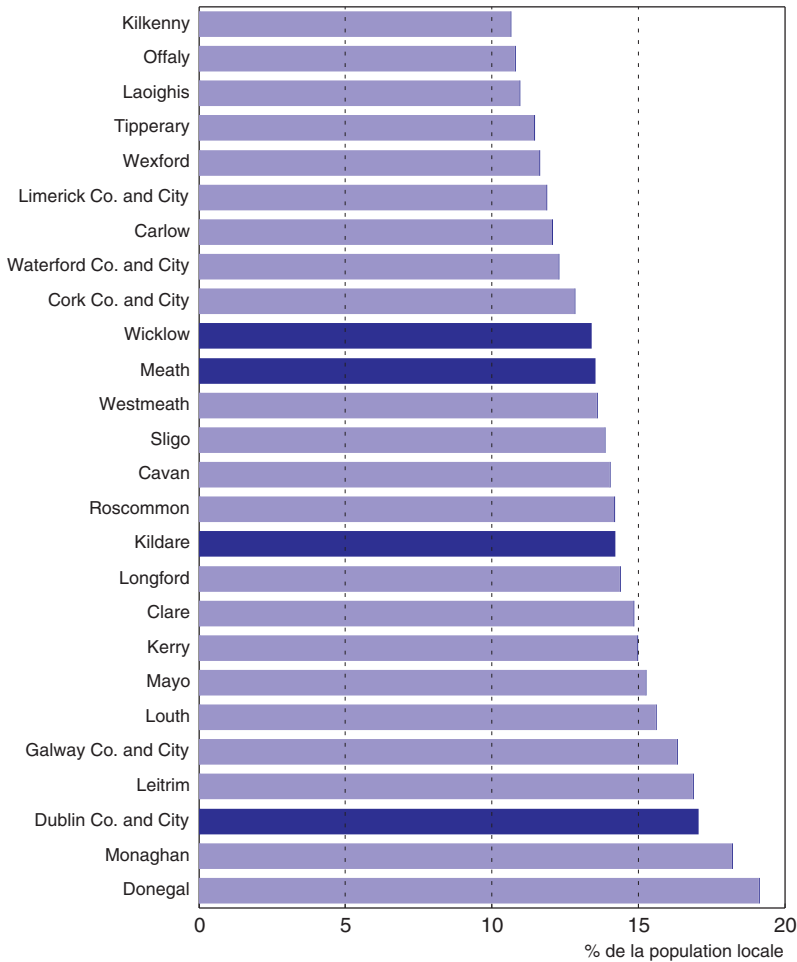
caractéristiques comparables. Le handicap en matière de rémunérations est encore plus grand pour les immigrés de sexe féminin. Ce handicap est particulièrement net (30 %) pour les immigrés originaires des nouveaux États membres de l'UE<sup>22</sup>. Mais comme cette structure est conforme à celle que l'on a pu observer dans d'autres pays, on en déduit que, tous pays confondus, un tiers environ du taux de déclassement des immigrés s'explique par une moindre maîtrise de la langue du pays hôte.


L'offre de cours de langue destinés aux migrants est limitée (MRCI, 2006; ICI, 2007). Il existe plusieurs programmes à l'intention des réfugiés et demandeurs d'asile. Financés par l'État, ils sont proposés par le biais de différents prestataires. Il existe aussi des écoles privées d'enseignement de l'anglais aux adultes et des dispositifs pilotés par des ONG. S'y ajoute le réseau national des bibliothèques. L'État finance 12 000 places dans des cours d'anglais dispensés gratuitement par le biais de plusieurs comités d'enseignement professionnel (*Vocational Education Committees* – VEC) qui, eux, fournissent d'autres cours, mais payants. Toutefois, l'*Irish Voluntary Education Association*, qui représente les VEC, a recensé plusieurs obstacles à la fréquentation des cours d'anglais, dont les frais d'inscription, les horaires peu commodes et un manque d'information sur l'offre. Le Département de l'Éducation et de la science et le Ministre de l'Intégration ont ordonné un examen stratégique ambitieux portant sur *l'élaboration d'un cadre et d'une politique nationale d'enseignement de l'anglais aux immigrés adultes en situation régulière*. Le gouvernement devrait ainsi élaborer une politique plus cohérente en 2008.

Il est plus difficile pour les immigrés d'apprendre la langue du pays hôte dès lors qu'ils se regroupent dans des « enclaves » géographiques. Cela peut aussi freiner l'acquisition des compétences en langue par les enfants immigrés, ce qui est préjudiciable à leurs résultats scolaires. Jusqu'à présent, il n'y a pas eu de problème majeur de concentration : en effet, les immigrés sont étonnamment bien répartis sur l'ensemble du territoire (graphique 6.10) mais on observe une tendance (bien compréhensible mais qui va croissant) au regroupement dans les banlieues où l'immobilier est le moins cher. Certains indices révèlent un phénomène « d'emploi enclavé » comme dans le cas où tous les salariés d'une petite entreprise du bâtiment parlent une langue étrangère au travail. Les pouvoirs publics n'ont guère de moyens d'action pour mettre fin à la concentration géographique ou sur les lieux de travail. Il n'en reste pas moins que la politique ne doit pas aggraver la tendance, et devrait plutôt être axée sur les problèmes que le regroupement est susceptible d'engendrer.

L'expérience d'autres pays conduit à penser que l'apprentissage de la langue à l'arrivée dans un pays améliore de manière significative les perspectives d'emploi. Il n'est cependant pas nécessaire de prévoir des cours sur une longue durée parce que le rendement de cet investissement diminue avec le temps, et que des cours intensifs à plein-temps peuvent se révéler contre-productifs s'ils tiennent les individus éloignés du marché du travail<sup>23</sup>. D'après les données recueillies dans plusieurs pays, les programmes d'enseignement de la langue sont plus efficaces s'ils se conjuguent avec une expérience du travail, s'ils sont bien adaptés aux besoins des individus et sont proposés en des lieux et à des heures où les migrants ont la possibilité d'y participer (OCDE, 2007b). À défaut, les taux de décrochage sont généralement élevés. Pour les immigrés adultes pourvus d'un emploi, la formation sur le lieu de travail peut être une solution commode, et devrait être organisée en concertation avec les employeurs. Les programmes de mentorat peuvent aussi aider les immigrés à apprendre un vocabulaire moins formalisé.

Graphique 6.10. **Répartition des migrants à travers le pays**  
 Nombre de personnes nées à l'étranger en pourcentage de la population locale, 2006



StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/482368564868>

Note : Les barres foncées montrent le comté de Dublin et les comtés alentours.

Source : Central Statistics Office, recensement de 2006.

La nécessité de fournir un soutien linguistique aux enfants immigrés est un argument qui revient souvent dans les *Études économiques* de l'OCDE (encadré 6.1). Dans bien des pays, les handicaps sociaux dont souffrent les immigrés de la première génération risquent de se perpétuer à travers les générations si leurs enfants ne bénéficient pas d'une aide appropriée. D'après les données de l'étude PISA de l'OCDE, dans plusieurs pays d'Europe, les élèves qui ne parlent pas chez eux la langue de l'évaluation ont deux fois et demie plus de risques de se retrouver dans le quart inférieur des indicateurs de performance. L'Irlande a probablement besoin d'améliorer encore le soutien linguistique dispensé aux enfants de sa population immigrée. Le nombre de professeurs spécialisés dans cet enseignement a augmenté rapidement, passant de quelque 250 en 2001 à 1 900 en 2007 mais, jusqu'à présent, il n'existe guère de formation pour les enseignants ordinaires. L'*Economic and Social Research Institute*, l'*Inspectorate of the Department of Education and Science* et l'OCDE évaluent actuellement la nécessité d'une nouvelle intensification de la formation linguistique.

### Encadré 6.1. **Thèmes récurrents : la problématique de l'immigration dans d'autres pays**

L'impact de l'immigration a fait l'objet d'une évaluation dans plusieurs *Études économiques* de l'OCDE, dont celle de l'Australie (2003), de la Belgique (2005), du Danemark (2003), de l'Espagne (2003), de la Grèce (2005), de l'Italie (2005), du Luxembourg (2003), du Mexique (2004), de la Nouvelle-Zélande (2004) et de la Suisse (2007). Plusieurs thèmes récurrents ont été dégagés :

- l'immigration est bénéfique pour le pays hôte même si ce sont les immigrés eux-mêmes qui en sont les premiers bénéficiaires ;
- réussir son intégration passe obligatoirement par la maîtrise de la langue du pays hôte ;
- les qualifications acquises à l'étranger ne sont pas prises en compte, surtout si elles ont été accordées dans des pays très différents du pays hôte ;
- l'expérience professionnelle acquise à l'étranger n'est que peu, sinon pas du tout, rémunérée sur le marché du travail local ;
- il est difficile de trouver des incidences significatives sur les salaires ou les perspectives d'emploi de la population résidente ;
- les enfants immigrés ont souvent des problèmes à l'école, problèmes qui se retrouvent parfois chez les immigrés de la deuxième génération.

De nombreuses stratégies ont été tentées dans d'autres pays mais on ne sait pas très bien laquelle marche le mieux. En Belgique et en Grèce, par exemple, les enfants des immigrés de fraîche date peuvent fréquenter des classes d'accueil pendant un an. Ils y apprennent la langue du pays hôte et se familiarisent avec son système éducatif avant de rejoindre les écoles ordinaires. Jusqu'en 2002, les municipalités danoises étaient tenues de fournir un enseignement bilingue à tous les apprenants bilingues, descendants compris. La stratégie adoptée est très différente dans des pays comme l'Australie ou le Canada. En l'occurrence, les ressources sont ciblées sur les écoles situées dans des zones défavorisées sur le plan socioéconomique et non pas, spécifiquement, sur les enfants d'immigrés. Les observations recueillies à partir de tous ces programmes ne permettent pas de trancher dans un sens ou un autre. Les auteurs d'une étude portant sur 12 pays de l'OCDE ont remarqué que la plupart de ces pays s'étaient fixés comme objectif d'amener les enfants immigrés dans le système éducatif ordinaire dans un délai compris entre trois mois et trois ans (Glenn et de Jong, 1996). Les pays ont suivi des stratégies aussi nombreuses que différentes et ont parfois changé de cap mais, manifestement, aucun n'est parvenu à obtenir que les résultats scolaires des petits immigrés ne soient plus inférieurs à ceux de leurs condisciples autochtones. Néanmoins, le succès remporté par les États-Unis avec le programme d'éducation préscolaire *Head Start* et par d'autres pays avec des programmes analogues, conçus pour stimuler la maturité scolaire des jeunes enfants défavorisés, conduit à penser que l'Irlande pourrait souhaiter concevoir des programmes destinés à stimuler l'apprentissage de la langue chez les jeunes enfants préscolarisés.

#### **Obtenir la rémunération de ses compétences et de son expérience professionnelle**

Dans la plupart des pays, les immigrés ont des difficultés à obtenir la reconnaissance de leurs qualifications acquises à l'étranger, ce qui augmente à l'évidence le risque pour eux de se retrouver en situation de déclassement professionnel. Effectivement, la publication OCDE

(2007c) montre que les immigrants qui obtiennent un diplôme dans leur pays d'accueil affichent d'aussi bons résultats sur le marché du travail que les autochtones (pour autant qu'ils possèdent le même capital humain et la même maîtrise des savoirs fondamentaux). Autrement dit, la sanction par rapport à l'emploi est très fortement liée à la maîtrise ou non de la langue et au fait que les qualifications étrangères ne sont pas suffisamment prises en compte par les employeurs locaux. Obtenir la reconnaissance formelle des qualifications ne résout que partiellement le problème car si les employeurs prennent également l'expérience professionnelle en compte, ils font généralement peu de cas de celle acquise à l'étranger. C'est un problème que connaissent tout particulièrement certains membres du troisième groupe de migrants présenté plus haut, à savoir les migrants d'origine extracommunautaire.

Les gouvernements de plusieurs pays de l'OCDE ont créé des agences chargées d'évaluer les qualifications étrangères. Dans la plupart des cas, ce sont de simples services d'information pour les entreprises désireuses de savoir si les diplômés étrangers sont équivalents aux diplômés locaux. Le Danemark est allé plus loin dans la mesure où son agence produit des évaluations dont les résultats ont un caractère contraignant permettant l'accès aux professions réglementées. Pour sa part, l'Irlande a créé une Autorité nationale de qualification et élaboré un Cadre national de qualification depuis la fin 2003. L'établissement de ce cadre national est lié à des travaux d'élaborations analogues qui se déroulent dans les autres pays de l'UE et au niveau de l'UE elle-même. L'Autorité nationale de qualification est également le centre de reconnaissance des qualifications étrangères en Irlande. Elle a créé *Qualifications Recognition –Ireland*, guichet unique où les employeurs et les immigrants s'adressent pour demander des informations sur la reconnaissance des qualifications délivrées par d'autres pays. L'Autorité construit actuellement une base de données en ligne établissant la correspondance entre les diplômes étrangers et les qualifications irlandaises. Des accords bilatéraux globaux de reconnaissance ont également été signés avec le Royaume-Uni et la Chine. Concernant les professions réglementées, la reconnaissance des qualifications des ressortissants des pays de l'EEE est couverte par la législation communautaire. Il existe un système de reconnaissance mutuelle pour les travailleurs de la santé de la plupart des pays d'Europe tandis que les autres professions réglementées sont traitées cas par cas. Néanmoins, pour exercer certaines de ces professions, il faut remplir certains critères, et l'obtention de la licence implique souvent de réussir à un examen. Il convient de fixer ces critères de manière appropriée afin que les immigrants qui, par ailleurs, seraient capables d'exercer ces professions ne soient pas pénalisés par des exigences trop rigoureuses en matière de connaissance de la langue.

Fournir plus d'informations aux employeurs est une chose mais, quand les qualifications et l'expérience professionnelles acquises à l'étranger sont difficiles à juger, la réponse consiste tout naturellement à réduire le risque et le coût de l'embauche d'immigrants, du moins provisoirement, en attendant l'évaluation des compétences de ces individus et l'amélioration rapide de leur connaissance de la langue. La Suède a mis en œuvre une stratégie innovante sur laquelle l'Irlande pourrait réfléchir. Son service (public) de l'emploi administre un programme d'évaluation des compétences sur le poste de travail dont l'objectif est d'évaluer rapidement (en moins de trois semaines) les diplômés étrangers, les compétences des individus et leur expérience professionnelle. Après l'évaluation, un certificat est délivré, qui peut être mentionné par la suite dans le *curriculum vitae*. Il est encore trop tôt pour savoir si le programme est couronné de succès (OCDE, 2007d).

Dans certains pays dont le Danemark, on a constaté que les subventions salariales temporaires et la formation subventionnée dispensée chez l'employeur avaient eu, en aval, un impact positif sur l'emploi, bien qu'il s'agisse là de coûts sans contrepartie (OCDE, 2007e). Toutefois, il ne devrait guère y avoir besoin de subventions salariales sur un marché du travail solide où le principal problème pour les immigrés n'est pas l'emploi en soi mais le déclassement professionnel. L'Irlande devrait éviter de recourir à ces subventions sinon, peut-être, à des aides extrêmement ciblées à moins de se trouver confrontée à un chômage endémique et persistant chez certains groupes d'immigrés. Par ailleurs, des mesures visant à promouvoir l'apprentissage tout au long de la vie (comme les programmes de mise à jour des compétences et les cours de langue), et la mobilité professionnelle (la réduction du nombre de professions réglementées et d'emplois fermés aux étrangers, par exemple) devraient être inclus dans la palette d'instruments mis à disposition pour favoriser l'intégration (OCDE, 2007c).

### ***Les programmes de mentorat peuvent avoir leur utilité***

Dans plusieurs pays, les programmes de mentorat sont très prisés par les immigrés. Dans ces programmes, un immigré est mis en contact avec un autochtone du même sexe, et d'âge et de profession similaires. Cette personne fournit à l'immigré les informations de base sur « les manières de faire » locales, l'aide à s'exprimer dans la langue du pays hôte et, d'une manière générale, à tisser des liens sociaux et à accéder à des réseaux. Les programmes de mentorat constituent habituellement un bon investissement parce que les mentors sont le plus souvent des bénévoles bien qu'ils reçoivent une formation spéciale.

### ***Le regroupement familial fait partie du processus d'intégration***

En Irlande, jusqu'à présent, le regroupement familial ne constituait pas une filière importante d'immigration bien que d'après certains indices, il soit en progression. Mais, faute de savoir avec certitude si leur famille pourra ou non venir les rejoindre, certains migrants sont probablement moins disposés à faire l'effort nécessaire pour s'intégrer pleinement sur le marché du travail et la société au sens large. Les ressortissants des pays de l'EEE bénéficient automatiquement du droit au regroupement familial mais, pour les ressortissants des pays tiers, tout dépend du type de permis de travail détenu, et la décision est à l'entière discrétion du *Department of Justice, Equality and Law Reform*. L'Irlande a choisi de ne pas être liée par la Directive de l'UE relative au droit au regroupement familial des ressortissants de pays tiers. Les immigrés titulaires d'une carte verte peuvent prétendre immédiatement au regroupement familial mais ceux qui ne possèdent qu'un permis de travail général doivent attendre un an<sup>24</sup> et justifier d'un salaire suffisamment élevé (environ 80 % du salaire moyen)<sup>25</sup>. Ni le concubinage (du type pacte civil, par exemple), ni l'union libre ne sont reconnus. En février 2006, le *Department of Justice* a publié de nouvelles lignes directrices qui ont contribué à clarifier la politique, mais le regroupement n'est pas un droit et les décisions demeurent discrétionnaires. À titre d'exemple, on ne sait pas très bien si cette politique serait durcie en cas de détérioration du marché du travail.

### ***Les agences de travail temporaire ont leur utilité mais certaines exploitent les migrants vulnérables***

Les agences de travail temporaire ont un effet bénéfique sur les perspectives d'emploi des migrants car elles écartent une partie des risques auxquels s'expose l'employeur. À

titre d'exemple, des observations faites en Suède montrent que les agences d'intérim sont un tremplin important pour accéder à des emplois plus réguliers (OCDE, 2007e). Néanmoins, d'aucuns craignent qu'en Irlande, certains migrants soient exploités ou ne soient pas traités correctement par les agences. On a recensé des cas de licenciement abusif, de vice du consentement et de non-paiement des heures supplémentaires au taux applicable ou des congés payés. Il s'agit probablement là de cas isolés mais une amélioration de la réglementation et une mise au pas des agences malhonnêtes ne s'en imposent pas moins. L'Irlande est l'un des rares pays de l'UE à ne pas s'être dotée d'une loi obligeant l'employeur à accorder la même rémunération et les mêmes conditions de travail aux intérimaires qu'aux personnes exerçant des emplois similaires qui travaillent directement pour lui. Dans certains secteurs, le recrutement par le biais d'agences a aussi été utilisé pour éviter d'appliquer les conventions collectives qui ont un caractère juridiquement contraignant. En réaction, les effectifs de l'inspection du travail ont été étoffés, les partenaires sociaux ont décidé de créer un nouvel *Office of Employment Rights Enforcement*, et plusieurs agences fournissent désormais des informations en plusieurs langues sur les droits du salarié dans son milieu de travail.

### ***La politique du logement peut influencer sur l'intégration sociale et économique des migrants***

Un marché de l'immobilier locatif bien développé contribuera à l'intégration, surtout si l'Irlande veut éviter la formation d'enclaves ou de ghettos où les immigrés sont repoussés vers les logements les moins coûteux en périphérie des villes<sup>26</sup>. L'immobilier locatif est également attrayant pour les immigrés hautement qualifiés qui ne savent pas de façon certaine combien de temps ils resteront dans le pays. Toutefois, le secteur locatif privé est de petite taille comparé à celui d'autres pays d'Europe (Rae et van den Noord, 2006). Ce phénomène témoigne pour une part de la préférence des Irlandais mais il est aussi le résultat des politiques gouvernementales en matière de fiscalité et d'aide au logement qui privilégient fortement l'accession à la propriété et non l'aide au paiement du loyer (Fahey, 2004). Les listes d'attente pour obtenir un logement social sont longues, situation qui affecte les immigrés de manière démesurée car ils ont plus de risques de ne disposer que d'un faible revenu. La précédente *Étude* recommandait l'adoption d'une politique plus neutre pour ce qui est de l'accession au logement, en accordant, par exemple, des allocations logement ou des chèques logement au lieu de construire des maisons et de les vendre ou les louer en contrôlant le système par le biais des listes d'attente.

### ***On ne peut faire l'économie d'une politique de sélection***

La principale question est de savoir comment favoriser l'intégration mais on ne peut faire totalement l'économie d'une politique de sélection des migrants. Dans les pays ayant adopté un système à points, il n'est généralement pas nécessaire pour les migrants d'avoir un emploi qui les attend avant même d'entrer dans le pays (mais des points supplémentaires sont accordés si le candidat est en possession d'une promesse d'embauche ferme). Cette méthode donne aux migrants hautement qualifiés la possibilité de chercher un emploi sur place, ce qui est plus facile que d'en « décrocher » un depuis l'étranger. L'Irlande a choisi de ne pas recourir à cette méthode pour les ressortissants de pays extérieurs à l'EEE, surtout parce qu'un système à points serait beaucoup trop complexe vu le faible nombre de travailleurs non européens qu'elle entend attirer. Elle

laisse donc le marché de l'emploi trancher en utilisant le niveau de salaire comme instrument de sélection. Cette stratégie est probablement la meilleure mais elle comporte quelques inconvénients potentiels qu'il convient de cerner. Premièrement, à moins d'être complétée par l'imposition de limites numériques, elle revient pour l'Irlande à abandonner le peu de contrôle qu'il lui restait sur le nombre d'immigrants. Deuxièmement, elle risque de fausser la sélection au profit des personnes d'âge mûr, celles-ci ayant plus de chances d'avoir un salaire situé au dessus du seuil fixé. Or, la plupart des pays préfèrent les immigrants jeunes car ils sont plus adaptables. Troisièmement, en favorisant certaines professions dont la rémunération se situe dans la tranche moyenne, l'Irlande se met en situation de devoir sélectionner les meilleurs, tâche difficile à effectuer correctement. Malgré tout, l'approche retenue par l'Irlande semble être la bonne mais il convient d'en assurer le suivi de manière que ces inconvénients potentiels ne soient pas plus lourds de conséquences que prévu.

L'administration du nouveau système de cartes vertes et de permis de travail ne s'est pas déroulée sans heurts bien qu'elle se soit améliorée après des difficultés de démarrage. Les employeurs ont eu du mal à obtenir des permis de travail pour des emplois répertoriés sur la liste des métiers homologués, le permis leur étant refusé si l'intitulé du poste ne correspondait pas exactement à la description générale de l'emploi figurant sur la liste, ou si le travailleur concerné possédait un diplôme dans une discipline qui ne semblait pas directement pertinente, quelles que soient par ailleurs son expérience professionnelle ou sa formation sur poste. L'administration peut aussi se montrer inflexible sur plusieurs plans. Par exemple, changer de poste ou être promu au sein d'une entreprise peut poser des problèmes car cela exige une nouvelle carte verte. Dans le secteur de la santé, certains personnels comme les jeunes médecins et les consultants qui sont soumis à une rotation semestrielle ou qui travaillent à plusieurs endroits différents doivent faire une demande de carte verte à chaque changement de poste. Compte tenu des délais nécessaires, cela peut créer des difficultés.

L'Irlande souhaitera peut-être réfléchir à des modalités plus souples concernant les visas (visas à usages multiples, à entrées multiples, etc.) et à un abaissement du coût de rentrée dans le pays. Ces modalités peuvent être attrayantes pour les travailleurs les plus mobiles, et être intéressantes pour le pays d'origine en encourageant la circulation des compétences dans les deux sens et non l'exode des cerveaux à sens unique.

### ***La qualité de vie globale est importante pour attirer des immigrants hautement qualifiés***

Comme beaucoup de pays rivalisent pour attirer les immigrants les plus hautement qualifiés, la qualité de vie globale prend de l'importance. Cette considération va bien au delà du coût de la vie et recoupe tous les domaines de l'action publique. Pour les couples dont les deux partenaires ont chacun une carrière, un système permettant au conjoint de travailler est important. Les modifications apportées cette année au régime des permis de travail (et des cartes vertes) sont utiles à cet égard. La plupart des couples d'immigrés sont en âge d'avoir des enfants ou ne devraient pas tarder à en avoir. Pour eux, la disponibilité de structures de garde d'enfants à des prix raisonnables et commodément situées est importante. Ceci constitue un problème en Irlande, comme indiqué au chapitre 1 ainsi que dans l'Étude précédente. Qui plus est, les migrants hautement qualifiés sont attirés par des systèmes éducatif et sanitaire de bonne qualité auxquels on peut accéder facilement. L'Irlande devrait peut-être aussi réfléchir à la création d'une filière de séjour permanent

pour les travailleurs hautement qualifiés, afin de mettre en place une procédure claire d'accession à la citoyenneté (OCDE, 2007b). Elle a déjà fait quelques pas dans cette direction en réformant son système de cartes vertes, et la possibilité de proroger les permis suscite des attentes. De plus, aux termes du projet de loi de 2008 sur l'immigration, le séjour et la protection, l'immigré se verra accorder plus rapidement le droit de séjour. Enfin, les immigrants originaires de certains pays sont habitués à des infrastructures de grande qualité. Le fait de s'attaquer à des questions aussi diverses que les transports publics, les encombrements et l'accès à l'Internet haut débit a, dans tous les cas, une influence sur la qualité de la vie en Irlande et, partant, influe à la marge sur les décisions d'immigration. Il est important de bien faire les choses et, à cet égard, l'exemple de Hong-Kong (Chine) constitue un avertissement à ne pas négliger. En effet, bien que cette économie exerce un puissant attrait, plusieurs multinationales en sont parties ou envisagent de le faire parce que la pollution a tellement augmenté que les personnels expatriés et leur famille ne veulent plus y vivre.

### **Planifier des projets d'infrastructure dans un contexte d'incertitude accrue quant à l'accroissement de la population**

#### ***L'immigration pèse sur les infrastructures matérielles et sociales***

L'accroissement rapide de la population a de toute évidence contribué à l'apparition de goulets d'étranglement dans les infrastructures. Les migrants contribuent au problème de congestion du trafic et augmentent la demande pesant sur les transports publics, notamment du fait qu'une proportion significative des immigrants les plus récents vivent en grande banlieue, parfois jusqu'à 50 km des centres-villes. Leur présence pèse aussi sur les infrastructures d'adduction et de distribution d'eau et d'assainissement, en particulier dans les nouveaux lotissements qui ont nécessité des investissements de création d'infrastructures et non de simples raccordements à des réseaux existants. Toutefois, on n'a pas mesuré exactement l'ampleur de la pression exercée par la présence des immigrants.

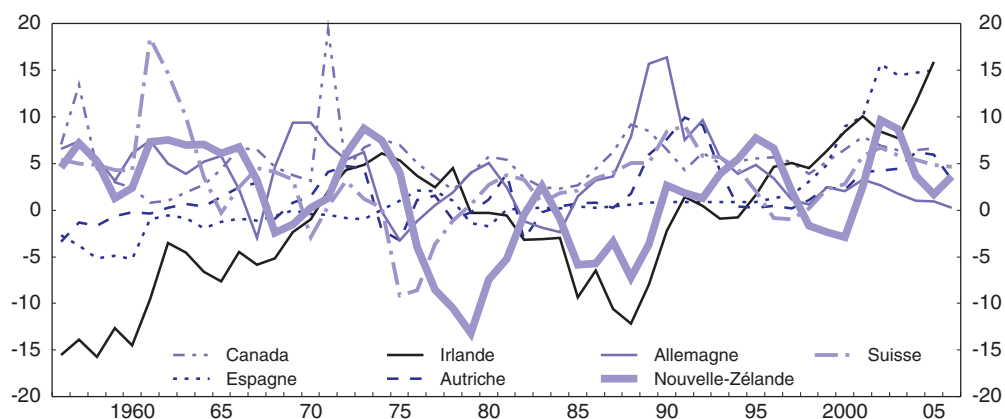
Les services fournis à la collectivité comme les écoles, les hôpitaux et la police sont confrontés à un accroissement de la demande et de la diversité. Dans le secteur de l'éducation, le principal problème est la diversité car si le nombre d'enfants immigrants est faible, il augmente rapidement<sup>27</sup>. Certaines écoles ont vu brusquement augmenter le nombre de leurs élèves étrangers dont l'anglais n'est pas la première langue, alors qu'elles ne disposent pas toujours de ressources suffisantes pour faire face à cet afflux, bien que, depuis l'an dernier, elles soient autorisées à disposer jusqu'à six enseignants de soutien en anglais. Dans le domaine de la santé, la demande supplémentaire pose moins de problèmes et, en fait, les immigrants contribuent à stimuler l'offre, un travailleur de la santé sur huit environ étant ressortissant d'un pays étranger. Mais là encore, la diversité pose des problèmes car le personnel hospitalier doit pouvoir communiquer avec des patients issus de contextes culturels et linguistiques différents. Bien connues à l'étranger, ces difficultés sont nouvelles pour l'Irlande qui commence tout juste à dispenser une formation multiculturelle au personnel des hôpitaux et à fournir des brochures d'information en langues étrangères. L'Irlande pourra souhaiter réfléchir sur un service intéressant existant déjà en Australie et au Portugal, qui consiste à utiliser la technologie de la téléphonie mobile pour assurer des services d'interprétation et de traduction en temps réel aux agents de l'administration publique, aux professionnels de la santé et aux entreprises privées pour faciliter leurs contacts avec les immigrants.

### Incertitudes concernant l'immigration et la démographie

L'immigration a un impact significatif sur la croissance démographique. Les incertitudes quant au nombre de migrants et aux caractéristiques de la population allochtone rendent incertaines les projections démographiques, bien qu'il existe aussi des inconnues importantes concernant la longévité et les taux de fécondité (Gonand, 2004). La planification de projets d'infrastructure n'en est que plus difficile. Malgré des différences non négligeables du point de vue qualitatif, les puissants flux d'entrées nettes qu'on observe actuellement en Irlande sont inhabituels mais ne sont pas sans précédent comparés à ce que les pays de l'OCDE ont connu dans le passé. Au demeurant, ces épisodes conduisent à penser que des flux d'entrées aussi rapides ne durent jamais très longtemps (graphique 6.11). L'Irlande elle-même a enregistré l'un des taux d'immigration nette les plus fluctuants parmi ceux des pays de l'OCDE encore que, naguère, ce phénomène était en grande partie lié au solde migratoire des Irlandais. Certaines des considérations relatives aux variations démographiques restent donc les mêmes que par le passé.

Graphique 6.11. **Taux d'immigration nette**

Pour 1 000 habitants



StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/482387034618>

Source : OCDE (2008), *Statistiques démographiques - base de données en ligne* (janvier).

Il est évident que les taux de migration varient en fonction de la conjoncture, et qu'on peut observer des flux d'émigration nette en cas de ralentissement de l'économie. L'Allemagne, l'Autriche, la Nouvelle-Zélande et la Suisse ont elles aussi connu une émigration nette (il s'agissait très souvent de non-ressortissants rentrant dans leur pays) après le ralentissement de l'activité économique des années 70. De la même manière, les Irlandais ayant émigré au Royaume-Uni sont rentrés en Irlande du fait du ralentissement de l'économie britannique dans les années 70, puis à la fin des années 90, quand le « tigre celtique » a créé de nouveaux débouchés.

### Incertitudes concernant les flux migratoires et planification des infrastructures

Actuellement, les taux d'immigration nette sont bien supérieurs à ceux pris comme hypothèses dans les projections démographiques sur lesquelles s'appuie le Plan national de développement pour 2007–2013. Au cours de la période 2002–2006, le solde migratoire annuel moyen a été de 50 % supérieur à celui figurant dans les projections du CSO

(CSO, 2005). D'après les estimations, entre 2005 et 2007, l'immigration nette, soit 64 700 personnes par an, a représenté plus du double du chiffre retenu dans les projections démographiques officielles (CSO, 2007).

S'ils doivent se perpétuer, les niveaux élevés d'immigration nette augmenteront encore les pressions pesant déjà sur les infrastructures matérielles et sociales de l'Irlande. Le stock de capital du secteur public a diminué tout au long des années 90, à la fois en niveau par habitant et en pourcentage du PIB. Malgré le grand programme d'investissements, le stock de capital du secteur public par habitant reste, selon les estimations, en deçà de la moyenne OCDE. D'après des enquêtes auprès d'hommes d'affaires, l'Irlande ne se classe toujours pas très bien sur le plan de la qualité et de l'efficacité des infrastructures énergétiques et de transport par rapport aux autres économies de l'OCDE. Des déficits d'infrastructure s'observent dans d'autres branches de l'économie également. Mi-2007, le taux de pénétration du haut débit dans les entreprises et les ménages et les vitesses moyennes de téléchargement annoncées étaient faibles par rapport à ce qu'ils sont dans les autres économies de l'OCDE (OCDE, 2007f).

Le projet de l'OCDE intitulé « Les infrastructures à l'horizon 2030 » définit un certain nombre de domaines d'action essentiels pour permettre aux pouvoirs publics de répondre aux besoins de demain en matière d'infrastructures (Stevens et Schieb, 2007). Particulièrement important est le besoin d'approches innovantes pour le financement de projets d'infrastructures, en termes à la fois de mobilisation des ressources et du capital du secteur privé par le biais de partenariats public-privé (comme cela s'est déjà fait en Irlande), et de tarification de l'utilisation des infrastructures. Un meilleur usage des mécanismes de formation des prix devrait non seulement augmenter les recettes mais aussi se traduire par une utilisation plus efficace des infrastructures et aider à repérer les domaines dans lesquels de nouveaux investissements s'imposent. En Irlande, on peut faire plus à cet égard et cela contribuerait à modérer la demande future.

Comblant le déficit d'investissement dans l'infrastructure nécessitera aussi d'être très attentif à la conception et à la souplesse des cadres de réglementation et du processus de planification, tout en exigeant des pouvoirs publics qu'ils se dotent d'une capacité adéquate d'analyse et de prise de décisions efficaces. La conception et la planification de projets doivent prendre en compte l'incertitude des investisseurs potentiels, appelés à prendre des décisions d'investissement à long terme dans l'infrastructure. Pour le secteur privé, les causes d'incertitude possibles incluent les décisions en matière de réglementation et de planification ainsi que le rendement probable de l'investissement (Saphores et al., 2004).

En Irlande, la demande d'infrastructures continuera vraisemblablement de progresser, reflétant à la fois le déficit relatif actuel et la tendance générale à l'augmentation de l'utilisation des infrastructures à mesure que s'accroît l'activité économique (Eddington, 2006). Mais ni l'ampleur ni la nature de la progression de la demande ne sont connues avec certitude alors que l'on sait que la croissance démographique future (en particulier l'immigration nette) influera sur la demande. On ne sait pas non plus très bien en quels lieux la demande augmentera, ni quelle sera la palette de services demandés. De telles incertitudes quant à la situation du marché permettent aux entreprises réalisant des investissements irréversibles de bénéficier d'une valeur d'option du fait qu'elles adoptent une position attentiste. En effet, il peut être intéressant d'attendre d'en savoir plus avant de lancer ou ne pas lancer un projet. Par exemple, construire une route ou un pont est

risqué car les coûts de construction peuvent ne pas être amortis si le nouvel ouvrage d'art n'est pas utilisé suffisamment. De la même façon, de nouvelles écoles ou de nouveaux hôpitaux peuvent se révéler inutiles, ou ne pas être implantés au bon endroit.

Tous les projets d'infrastructure sont exposés à l'incertitude. La planification des infrastructures et la réglementation doivent intégrer une souplesse suffisante pour s'adapter à l'évolution de la situation. La planification et l'évaluation de projets devraient inclure une analyse du timing optimal de leur réalisation, dont les risques correspondants, et permettre de choisir des projets ayant une durée de vie appropriée ou un caractère réversible. Par exemple, une nouvelle ligne d'autobus peut être plus coûteuse à fermer qu'un nouveau tronçon ferroviaire si la demande est insuffisante. Bien qu'elles exigent dans certains cas de réfléchir à d'autres méthodes possibles permettant effectivement d'atteindre le même objectif, en Irlande, actuellement, les *Working Rules for Cost-Benefit Analysis* (règles applicables à l'analyse des coûts-avantages) ne prennent pas en compte de manière explicite la valeur d'option ni le risque lié à l'irréversibilité, contrairement aux lignes directrices adoptées dans quelques autres pays comme le Royaume-Uni où cette idée a fait son chemin (HMT, 2003).

L'irréversibilité de nombreux projets implique qu'il est plus facile d'augmenter l'échelle de projets existants, par l'ajout d'une aile supplémentaire à un bâtiment par exemple, que de démolir des écoles ou des immeubles de bureau n'ayant pas trouvé preneur. La planification des infrastructures devrait, chaque fois que possible, amener à choisir des projets offrant des possibilités de réduction ou d'extension de capacité à un stade ultérieur. Les responsables de la planification devraient également s'attacher à définir d'autres marges où la demande additionnelle pourrait être satisfaite. En Irlande, pays relativement petit, la demande excédentaire est faible par rapport à l'offre européenne de services liés aux infrastructures comme les soins de santé ou l'énergie électrique. Les ajustements possibles dans les cas où la demande dépasse la capacité nationale incluent, par exemple, l'envoi de certains patients à l'étranger pour suivre leur traitement, et l'importation d'électricité en provenance d'autres pays.

#### Encadré 6.2. **Résumé des recommandations dans le domaine des migrations**

Le principal enjeu pour les pouvoirs publics consiste à favoriser l'intégration des immigrés. À cet égard, l'Irlande pourrait envisager les mesures suivantes :

- Renforcer le soutien à l'enseignement de l'anglais aux immigrés adultes en s'appuyant sur les recommandations résultant de l'actuel examen stratégique de l'élaboration d'un cadre et d'une politique nationale d'enseignement de l'anglais aux immigrés adultes en situation régulière.
- Améliorer le niveau du service fourni s'agissant des cours de langue pour les enfants de tous âges, y compris ceux d'âge préscolaire.
- Accélérer les travaux sur la reconnaissance des qualifications acquises à l'étranger, y compris par des accords bilatéraux avec d'autres pays de l'UE.
- Mettre en place un programme d'évaluation des compétences en cours d'emploi pour les cas où il est difficile d'évaluer les qualifications.
- Modifier les dispositions en matière d'aide au logement en adoptant des politiques neutres pour ce qui est de l'accession au logement.

### Encadré 6.2. **Résumé des recommandations dans le domaine des migrations** (suite)

S'agissant de la politique de sélection et de la liberté de circulation des individus en Europe, l'Irlande peut certes influencer sur l'immigration, mais uniquement à la marge. Elle pourrait néanmoins :

- Créer une filière d'immigration permanente et mettre au point un régime de visas souple, notamment avec des visas à utilisations multiples, à entrées multiples, etc.
- Effectuer un suivi des récentes réformes pour s'assurer qu'une politique de délivrance de visas fondée sur les niveaux de salaire peut effectivement attirer le type d'immigrant que l'Irlande veut et dont elle a besoin. S'assurer que la politique est administrée de façon souple et ne représente pas une contrainte excessive pour les employeurs ou les migrants.

En raison des incertitudes entourant les flux migratoires de demain, il est plus difficile de planifier le programme d'infrastructures et la taille des services publics. Pour dissiper ces incertitudes, les autorités devraient :

- Veiller à la tarification effective des services résultant des projets d'infrastructures.
- Dans l'analyse coûts-avantages, rechercher activement des options offrant la souplesse nécessaire face aux incertitudes de la demande.
- Évaluer les possibilités d'importation de services.

Enfin, une meilleure information contribuerait à éclairer l'élaboration des politiques. Il conviendrait de recueillir des statistiques de meilleure qualité sur les migrants, et il serait utile d'augmenter les financements destinés à étudier la manière dont vivent les immigrants en Irlande.

### Notes

1. Une faible part de la différence résulte de la présence de personnes nées en Irlande du Nord. Celles qui sont nées avant 2005 ont automatiquement droit à la citoyenneté en République d'Irlande, alors que celles qui sont nées après peuvent acquérir la nationalité irlandaise à condition qu'un de leurs deux parents soit citoyen irlandais ou britannique ou soit résident permanent sur l'île. Quelque 8 % des allochtones vivant en République d'Irlande sont nés en Irlande du Nord.
2. Entre 1992 et 2005, 324 000 Irlandais qui s'étaient expatriés sont rentrés au pays. Cette estimation, qui se fonde sur la nationalité et non sur le lieu de naissance, inclut un petit nombre de citoyens irlandais nés à l'étranger de parents irlandais, dont on ne peut dire à proprement parler qu'ils « rentrent au pays ».
3. Les 15 % d'avantage de salaire correspondent à la rémunération qu'ils perçoivent après leur retour, et s'appliquent à des individus de sexe masculin ayant émigré pour des raisons économiques. Ceux qui avaient émigré « pour voir du pays » ou étaient partis « en quête d'aventures » ne bénéficient pas d'avantages de salaire à leur retour.
4. Sur les 122 000 personnes arrivées en Irlande l'année précédant le recensement, 53 000 (43 %) étaient originaires des nouveaux États membres de l'UE. Parmi ces dernières, 33 000 étaient de nationalité polonaise et 8 000 de nationalité lituanienne.
5. Le taux d'immigration dans le pays médian de l'OCDE est d'environ 0.4 % de la population (OCDE, 2007a). D'après les résultats du recensement, le nombre de personnes nées ailleurs qu'en Europe ou aux États-Unis qui sont arrivées en Irlande entre mai 2005 et avril 2006 représente 0.37 % de la population résidente.
6. On a pensé que les ouvriers du bâtiment s'enregistraient comme entrepreneurs indépendants et non comme salariés pour échapper aux conventions collectives. Mais les résultats du recensement ont montré qu'en 2006, 0.9 % seulement des migrants originaires de l'UE10 étaient travailleurs indépendants.
7. D'après les estimations de Barrett et Duffy (2007), 41 % de la cohorte arrivée en 2004 et 2005 étaient des personnes diplômées de l'enseignement supérieur et 91 % avaient suivi des études

secondaires du deuxième cycle jusqu'au bout. Ces pourcentages sont à rapprocher respectivement des 57 % et 85 % parmi les personnes arrivées entre 1995 et 1999.

8. La question du déclassement professionnel est examinée ici à l'aide d'un indicateur de type normatif fondé sur la correspondance entre le niveau d'études et les qualifications nécessaires pour occuper l'emploi considéré. Niveaux d'études et de qualifications professionnelles sont classés en trois grandes catégories : faible, intermédiaire et élevé. Une personne en situation de déclassement est quelqu'un qui occupe un emploi exigeant un moindre niveau de qualifications que celui qu'elle devrait théoriquement occuper considérant son niveau d'études.
9. Selon Barrett et McCarthy (2007), le niveau des rémunérations augmente de 4 % par année supplémentaire d'activité professionnelle. Même si l'effet est modeste, il correspond à une proportion non négligeable de l'écart de rémunérations.
10. « Migrants workers choosy about jobs », *Financial Times* du 22 août 2007. L'article résume un rapport publié par le Home Office du Royaume-Uni.
11. L'EEE est constitué des 27 pays de l'UE auxquels s'ajoutent l'Islande, le Liechtenstein et la Norvège. La Suisse a signé un accord bilatéral dont le contenu est presque identique à celui de l'accord EEE.
12. S'il s'agit d'un premier permis de travail, le migrant est censé (sauf cas exceptionnels) rester chez son employeur initial pendant 12 mois, mais il peut ensuite changer d'employeur sous réserve de déposer une nouvelle demande de carte verte ou de permis de travail.
13. La simulation présentée ici diffère de celle publiée dans leur étude. Dans leur simulation initiale, l'impact à court terme sur le PIB par habitant et sur le chômage est plutôt négatif en raison de la lenteur d'ajustement du stock de capital, de sorte que, pour un niveau de salaire donné, la demande de travail ne change pas. Les migrants devraient donc vendre leur capacité de travail en sous-enchérissant sur leurs salaires ou en évinçant des travailleurs locaux jusqu'à ce que les investissements nécessaires soient réalisés. Cela paraît peu probable car les immigrants récemment arrivés travaillent principalement dans l'hôtellerie-restauration et le secteur du bâtiment, où ces investissements sont largement réalisés ou peuvent être obtenus rapidement. Les auteurs de l'étude en question ont bien voulu effectuer pour le compte du Secrétariat de l'OCDE une simulation posant comme hypothèse un ajustement plus rapide du marché du travail (en opérant un changement de niveau dans l'équation de la demande de travail). C'est le résultat de cette simulation qui est présenté dans le tableau. La deuxième différence par rapport à l'étude qu'ils ont publiée est que les effets ont été ajustés à la hausse (multipliés par deux), les dernières informations en date concernant le taux d'immigration en provenance des nouveaux États membres de l'UE ayant révélé que ce taux est très nettement supérieur à celui posé comme hypothèse dans leur étude.
14. Voir par exemple Gould (1994) pour les États-Unis et Girma et Yu (2002) pour le Royaume-Uni.
15. Voir les *Études économiques* de l'OCDE dont la liste figure dans l'encadré 6.1.
16. Barrett et McCarthy (2006) montrent que les immigrants ont nettement moins de risques de dépendre des prestations sociales que les Irlandais nés sur le territoire, même après prise en compte du niveau d'études, du sexe et du nombre d'années d'expérience.
17. Depuis mai 2004, les étrangers de toutes nationalités doivent satisfaire à un critère de « résidence habituelle » pour pouvoir prétendre à des prestations comme l'aide sociale ou les prestations d'invalidité. Concrètement, cela signifie de pouvoir justifier de deux ans de résidence en Irlande ou dans la *Common Travel Area* (Royaume-Uni, îles Anglo-normandes et Île de Man). En vertu de la réglementation de l'UE, les ressortissants des pays de l'EEE qui ont des antécédents d'activité professionnelle en Irlande peuvent prétendre aux allocations de chômage, aux allocations familiales comme la prestation pour jeune enfant et le complément familial.
18. En 2007, 4,8 millions EUR d'allocations familiales ont été versés pour 4 300 enfants vivant hors de la République d'Irlande mais dans un autre pays de l'UE/EEE, et un montant de 1,12 million EUR a été payé au titre du supplément pour la petite enfance (*Early Childcare Supplement*) pour 1 700 enfants de moins de 6 ans non résidents, mais ces chiffres pourraient augmenter à l'avenir.
19. Pour percevoir l'intégralité de leur pension contributive, les personnes qui prendront leur retraite avant 2012 devront avoir cotisé pendant 5 ans. Ceux qui partiront à la retraite après 2012 devront avoir cotisé pendant 10 ans. Mais s'ils ne peuvent prétendre à la pension contributive, ils pourront percevoir une retraite non contributive.
20. Selon le recensement de 2006, près d'un tiers des ressortissants de pays de l'UE10 présents en Irlande sont mariés.

21. Voir l'article paru dans *The Irish Times* du 5 juillet 2007 et intitulé « Half the Poles in Ireland say they intend to stay ».
22. Fin 2005, 20 % des immigrés originaires de pays de l'UE étaient payés 8.00 EUR de l'heure, voire moins, contre 8.5 % des salariés irlandais (Nolan et al., 2006). À l'époque, le salaire minimum était de 7.65 EUR de l'heure.
23. Voir Liebig (2007) concernant le cas de l'Australie, et Lemaître (2007) concernant le cas de la Suède.
24. Pour être plus précis, l'immigré doit avoir travaillé sans discontinuer pendant un an au moins et exercer un emploi à temps plein au moment où il dépose sa demande.
25. Le seuil est fixé au niveau de rémunération suffisamment élevé pour que le migrant ne puisse prétendre au complément familial de ressources. Pour une famille avec deux enfants, ce seuil est fixé à 29 000 EUR par an environ. Le seuil de revenu ne s'applique pas si l'immigré travaille en Irlande depuis trois ans ou exerce un métier pour lequel il existe une pénurie de main-d'œuvre.
26. D'après le recensement de 2006, un peu moins des deux tiers des Polonais et des Lituaniens vivant en Irlande sont locataires sur le marché privé ; un cinquième vit dans des logements sociaux et 5 % sont propriétaires. Cette population habite principalement des logements neufs : un peu moins de la moitié des logements occupés par des Polonais ou des Lituaniens ont été construits au cours des 10 dernières années. Soixante dix-huit pour cent des personnes nées en Irlande sont des propriétaires occupants. Globalement, le marché locatif privé représente 10 % du parc de logements.
27. Entre 2000 et 2005, l'immigration nette des enfants de moins de 15 ans représentait 36 000 individus. Ce chiffre est à comparer avec une population résidente, appartenant au même groupe d'âge d'environ 840 000 individus.

## Bibliographie

- Antweiler, A. F. et E. L. Glaeser (1999), « Evidence on Growth, Increasing Returns and the Extent of the Market », *Quarterly Journal of Economics*, vol. 114, n° 3.
- Barrell, R., J. FitzGerald et R. Riley (2007), « EU Enlargement and Migration: Assessing the Macroeconomic Impacts », document de travail du *National Institute of Economic and Social Research*.
- Barrett, A. (2001), « Return Migration of Highly-Skilled Irish into Ireland and their Impact on GNP and Earnings Inequality », *La mobilité internationale des travailleurs hautement qualifiés*, ch. 8, Paris.
- Barrett, A. et A. Bergin (2007), « The Economic Contribution of Immigrants in Ireland » in B. Fanning (sous la dir. de), *Immigration and Social Change in the Republic of Ireland*, Manchester University Press.
- Barrett, A. et D. Duffy (2007), « Are Ireland's Immigrants Integrating into its Labour Market? », *Documents de travail de l'ESRI*, n° 199, Dublin.
- Barrett, A. et Y. McCarthy (2006), « Immigrants in a Booming Economy: Analysing their Earnings and Welfare Dependence », *Documents de réflexion de l'IZA*, n° 2457, Bonn, [www.iza.org](http://www.iza.org)
- Barrett, A. et Y. McCarthy (2007), « The Earnings of Immigrants in Ireland: Results from the 2005 EU Survey of Income and Living Conditions », *Documents de réflexion de l'IZA*, n° 2990, Bonn, [www.iza.org](http://www.iza.org).
- Barrett, A. et P. J. O'Connell (2000), « Is there a Wage Premium for Returning Irish Migrants? », *Documents de réflexion du CEPR*, n° 2408.
- Causa, O. et S. Jean (2007), « Integration of Immigrants in OECD Countries: Do Policies Matter? », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 564, OCDE, Paris.
- CSO (Central Statistics Office) (2005), *Regional Population Projections 2006-2021*, Central Statistics Office, Dublin.
- CSO (2007), *Population and Migration Estimates*, avril 2007, Central Statistics Office, Dublin.
- Duffy, D., J. FitzGerald et I. Kearney (2005), « Rising House Prices in an Open Labour Market », *Economic and Social Research Institute*, Dublin.
- Eddington R. (2006), *The Eddington Transport Study, Main Report: Transport's Role in Sustaining the UK's Productivity and Competitiveness*, HM Treasury and UK Department of Transport, Londres.
- Fahey, T. (2004), « Housing Affordability: Is the Real Problem in the Private Rented Sector? », *Quarterly Economic Commentary*, numéro de l'été, *Economic and Social Research Institute*, Dublin.

- Girma, S. et Z. Yu (2002), « The Link between Immigration and Trade: Evidence from the United Kingdom », *Welwirtschaftliches Archiv*, vol. 138(1).
- Glenn, C.L. et E.J. de Jong (1996), *Educating Immigrant Children: Schools and Language Minorities in Twelve Nations*, New York, Garland Publishing, Inc.
- Gonand, F. (2004), *Assessing the Robustness of Demographic Projections in OECD Countries*, Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE, n° 464, OCDE, Paris.
- Gould, D. M. (1994), « Immigration Links to the Home Country: Empirical Implications for US Bilateral Trade Flows », *Review of Economics and Statistics*, vol. 76, n° 2.
- HM Treasury (2003), *Green Book: Appraisal and Évaluation in Central Government*, Treasury guidance, HM Treasury of the United Kingdom.
- ICI (Immigrant Council of Ireland) (2007), *On Speaking Terms: Introductory and Language Programmes for Migrants in Ireland*, Immigrant Council of Ireland, Dublin.
- IOM Consultants (2006), *Managing Migration in Ireland: A Social and Economic Analysis*, rapport établi pour le compte du National Economic and Social Council, Dublin.
- Jean, S. et M. Jiménez (2007), « The Unemployment Impact of Immigration in OECD Countries », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 563, OCDE, Paris.
- Jean, S., O. Causa, M. Jiménez et I. Wanner (2007), « Migration in OECD Countries: Labour Market Impact and Integration Issues », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 562, OCDE, Paris.
- Killeen, T. (2006), discours du ministre irlandais du Travail au séminaire sur les migrations de travailleurs dans l'UE, Bruxelles, 8 mars.
- Lemaître, G. (2007), « The Integration of Immigrants into the Labour Market: The Case of Sweden », *Documents de travail de la direction de l'emploi, du travail et des affaires sociales de l'OCDE*, n° 48, OCDE, Paris.
- Liebig, T. (2007), « The Labour Market Integration of Immigrants in Australia », *Documents de travail de la direction de l'emploi, du travail et des affaires sociales de l'OCDE*, n° 49, OCDE, Paris.
- Manacorda, M., R. Manning et J. Wadsworth (2006), « The Impact of Immigration on the Structure of Male Wages: Theory and Evidence from Britain », *Documents de réflexion de l'IZA*, n° 2352, Institute for the Study of Labor (IZA).
- MRCI (Migrant Rights Centre Ireland) (2006), *Realising Integration*, Migrant Rights Centre Ireland, Dublin.
- NCC (National Competitiveness Council) (2007), *Annual Competitiveness Report 2007: Benchmarking Ireland's Performance*, National Competitiveness Council.
- Nolan, B., J. Williams et S. Blackwell (2006), *The Minimum Wage and Irish Firms*, The Economic and Social Research Institute, Dublin.
- OCDE (2007a), *Perspectives des migrations internationales : SOPEMI 2007*, OCDE, Paris.
- OCDE (2007b), *Faire des migrations un atout: Pour un nouveau système de mobilité*, OCDE, Paris.
- OCDE (2007c), « Adéquation entre formation et emploi : un défi pour les immigrés et les pays d'accueil », Partie 2 des *Perspectives des migrations internationales : SOPEMI 2007*, OCDE, Paris.
- OCDE (2007d), *Études économiques de l'OCDE : Suède*, OCDE, Paris.
- OCDE (2007e), *Jobs for Immigrants Volume 1: Labour Market Integration in Australia, Denmark, Germany and Sweden*, OCDE, Paris.
- OCDE (2007f), *OECD Broadband Statistics*, juin 2007, OCDE, Paris.
- Perkins, J., P. Brain, I. Manning et T. Klingender (1990), *Immigration and Scale Economies*, Australian Government Publishing Services, Canberra.
- Rae, D. et P. van den Noord (2006), « Ireland's Housing Boom: What has Driven it and Have Prices Overshot? », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 492, OCDE, Paris.
- Saphores, J.-D., E. Gravel et J.-T. Bernard (2004), « Regulation and Investment under Uncertainty: an Application to Power Grid Interconnection », *Journal of Regulatory Economics*, vol. 25.
- Stevens, B. et P.-A. Schieb (2007), « Infrastructure to 2030: Main Findings and Policy Recommendations », in *Les infrastructures à l'horizon 2030 (vol. 2): Électricité, eau et transports : quelles politiques?*, OCDE, Paris.

## ANNEXE 6.A1

## Les économies à forte croissance attirent-elles plus de migrants ?

Les motifs qui poussent les gens à émigrer sont multiples, l'un étant la quête d'un revenu plus élevé et de meilleures perspectives d'emploi. Pour évaluer le degré d'importance de ces motifs dans les pays pris individuellement, on a régressé le taux d'immigration nette sur la croissance du PIB par habitant dans une équation se présentant de la manière suivante :

$$m_t = c + \alpha m_{t-1} + \beta(y_t - y_{t-3}) + \gamma trend$$

où  $m$  désigne le taux d'immigration nette, exprimé en part de la population résidente,  $y$  le PIB par habitant (RNB dans le cas de l'Irlande);  $y_t - y_{t-3}$  est donc le taux de croissance moyen sur trois ans, et *trend* est une tendance temporelle. La variable dépendante retardée reflète la dynamique d'ajustement tandis que la constante  $c$  et la tendance sont incluses pour prendre en compte d'autres facteurs ayant été négligés. À l'évidence, il ne s'agit pas d'un modèle structurel complet de l'immigration car d'autres facteurs qui se corrélaient avec la croissance du PIB (comme la progression des salaires ou l'emploi) ne sont pas inclus. Pour l'interpréter, il convient de le considérer simplement comme une relation de forme réduite entre l'activité économique et l'immigration nette.

Cette équation a fait l'objet d'une estimation pour 18 pays, en s'appuyant sur des données annuelles. La période d'observation allait de la date la plus ancienne possible pour laquelle on disposait de données (généralement les années 60) à 2005. Dans certaines équations, on a inclus des variables muettes représentant des valeurs aberrantes. Le tableau 6.A1.1 présente les résultats de la régression. Dans la plupart des cas, le coefficient du PIB par habitant a un impact positif et significatif sur l'immigration nette.

Des équations analogues ont été estimées en utilisant des indicateurs différents de l'activité économique à savoir : croissance du PIB à la place de croissance du PIB par habitant (bien que ce choix ait un inconvénient : la croissance du PIB est fortement endogène étant donné que l'immigration augmente le PIB); écart de production; écart relatif de production (local moins OCDE), et croissance relative du PIB (local moins OCDE). Les indicateurs d'écart n'avaient pas un bon pouvoir explicatif, ce qui n'est pas surprenant puisque l'immigration a plus à faire avec la croissance absolue qu'avec la croissance rapportée au potentiel. Les autres indicateurs de croissance du PIB ont donné des résultats analogues à ceux présentés ici.

Tableau 6.A1.1. Résultats de la régression

	Coefficient de la croissance	t	Dépendante retardée	t	Réponse à long terme à la croissance du PIB
Australie	0.85	4.6	0.51	4.8	0.17
Autriche	0.73	1.9	0.58	4.7	0.17
Belgique	0.33	2.7	0.69	6.4	0.11
Canada	0.43	2.5	0.25	3.0	0.06
Danemark	0.42	3.5	0.21	1.8	0.05
Finlande	-0.02	-0.3	0.58	2.2	0.00
France	0.16	2.0	0.70	6.4	0.06
Islande	0.47	3.1	0.34	2.5	0.07
<b>Irlande</b>	<b>0.63</b>	<b>3.3</b>	<b>0.85</b>	<b>12.2</b>	<b>0.42</b>
Japon	0.01	0.4	0.05	0.3	0.00
Luxembourg	0.70	3.2	0.62	5.9	0.18
Pays-Bas	0.37	2.9	0.57	0.1	0.09
Nouvelle-Zélande	0.73	2.1	0.67	6.3	0.22
Norvège	0.23	2.0	0.27	1.7	0.03
Suède	0.19	1.1	0.56	4.6	0.04
Suisse	0.77	3.1	0.59	5.5	0.19
Royaume-Uni	0.16	2.3	0.49	4.5	0.03
États-Unis	0.08	2.1	0.81	10.6	0.04