

Hervé DOMENACH

Démographe – économiste

Directeur de recherche à l'IRD (ex. ORSTOM)

Migration versus mobilité : quelles mesures ?

Quelle est la nature de la migration moderne? Les changements de mode de vie, la mondialisation de l'information et de la communication, les écarts de richesse, le désenclavement des régions et des nations grâce au développement des moyens de transports, les perturbations environnementales... sont autant de facteurs d'une dynamique migratoire nouvelle.

L'intensification des dynamiques de mobilité et de migration modifie considérablement les modes de production et de consommation, et donc les sociétés et les cultures. Le processus est évidemment interactif, les conséquences devenant les causes de chaque nouvelle phase et réciproquement. La modernité occidentale déporte les actifs au gré de la mobilité professionnelle et déracine les individus selon la nouvelle donne de l'atomisation des structures sociales, tandis que l'internationalisation du capital entrepreneurial et l'uniformisation progressive des médias standardisent les modes de consommation et favorisent l'expansion d'une culture économique universelle...

Concernant les flux, les données résultent le plus souvent de la mesure du nombre global de déplacements effectués pendant une période de référence donnée entre une zone d'origine et une zone de destination préalablement définies. La migration nette qui exprime le solde entre les entrées et les sorties, ne renseigne pas sur les processus migratoires et ne décrit pas l'intensité réelle des flux puisque la somme des migrants ne recouvre pas la somme des "événements-migration", contribuant à créer ainsi une confusion entre les diverses situations migratoires.

Concernant les stocks, c'est à dire en fait la somme des individus immigrés durablement installés, ou réciproquement le prélèvement démo-migratoire pour les pays d'origine, la définition de la migration obéit toujours aux mêmes critères de résidence et de durée, obtenus à partir des recensements ou des registres de population ou d'une combinaison des deux (cas de l'Allemagne ou de la Belgique par exemple)... Trois paramètres fondamentaux d'appréciation des *stocks migratoires* restent ainsi préoccupants parce qu'on ignore comment les appréhender avec précision, alors même que leur importance augmente fortement :

- on ne sait toujours pas comment appréhender la migration clandestine autrement que par les soldes différentiels d'effectifs globaux, tandis que se multiplient les corrélations de plus en plus fines concernant les migrants légaux...



- on ne maîtrise pas le traitement quantitatif des situations résultant des brassages de migrants, entre eux ou avec les populations d'accueil. Il en résulte tantôt la perte d'identification statistique des générations descendantes (enfants d'unions mixtes) si l'on ne crée pas des normes catégorielles en conséquence, tantôt le classement par défaut qui conduit à amalgamer des situations incertaines.

- on ne sait pas encore comment observer les "populations flottantes" qui se développent à travers les "espaces transfrontaliers", les multi-résidences, le renouvellement permanent de populations touristiques dans les mêmes lieux d'accueil, etc., qui relèvent de l'accroissement de la mobilité humaine en général.

Sachant qu'on ne pourra jamais dissocier la migration du mode de mesure utilisé, une contribution politique intéressante consisterait à proposer une nouvelle formulation des critères de la mesure à partir de concepts actualisés.

La croissance des migrations internationales et leurs causes

Les statistiques officielles des Nations Unies concernant les migrations internationales (environ 150 millions de migrants en 1995, soit 2,5% des 6 milliards d'habitants de la planète) sous-estiment les chiffres réels car elles font référence à une définition restrictive de la migration, fondée sur les changements légaux de résidence dont on considère généralement qu'ils sont liés à des opportunités de travail. Or, la mécanisation agricole, les techniques de production modernes et sophistiquées, les moyens de communication instantanés, les transports rapides à des coûts réduits... ont modifié l'organisation traditionnelle du travail en fonction des nouvelles normes de la productivité économique: les exigences de rendements accrus ont diminué les effectifs nécessaires de la main-d'œuvre permanente et par conséquent les processus migratoires, leur durée, leur réversibilité, etc.

Cette (dé)régulation économique est la cause majeure d'importants mouvements contemporains de population, et la mobilité professionnelle qui va croissante, tout au moins dans les pays industrialisés, est source d'une dynamique migratoire nouvelle, qui est usuellement appréhendée à travers la hiérarchie des espaces économiques d'une part, et les diverses analyses coût-bénéfice de la migration d'autre part. Mais au-delà du dénombrement des migrants et de l'analyse coût-bénéfice pour les Etats, tant récepteurs qu'émetteurs, les migrations modernes entraînent un volume d'échanges socio-économiques considérable : forte urbanisation, standardisation des modes de consommation, apparition d'une culture universelle, internationalisation du capital... En retour, les Etats sont à la recherche de nouvelles politiques migratoires, soit pour se protéger, soit pour tirer profit de flux de main-d'œuvre à bon marché pour les pays récepteurs, ou des envois de fonds pour les pays d'origine.

L'aggravation des déséquilibres Nord-Sud et la progression des moyens de communication vont très probablement accentuer fortement le développement des flux migratoires, mais dans des proportions très différentes de celles des stocks de population immigrée de longue durée. La distinction entre les migrations internes et internationales, entre la mobilité et les migrations, entre les migrations légales et les migrations clandestines, entre les migrations de main-d'œuvre et les autres formes de migration... n'en deviendra ainsi que plus incertaine.

Les conséquences sur les pays de départ et d'accueil :

Pour le pays d'origine. — On a longtemps considéré que les transferts de devises des émigrés étaient une source de richesses supplémentaire pour le pays d'origine, dans la mesure où ils contribuaient à l'équilibre de la balance des paiements. En réalité, ces fonds sont rarement consacrés à des investissements profitables au développement; de fait, les investissements des émigrés dans leur pays d'origine ne sont pas directement productifs, leur préoccupation principale étant plutôt le logement et le bien-être de leur famille. De plus, les pays d'origine ne disposent pas toujours, loin s'en faut, de garanties sûres de valorisation des investissements, et n'offrent que rarement des avantages spécifiques pour les investissements de leurs ressortissants émigrés, voire même privilégient les investisseurs étrangers. Certains pays paraissent cependant avoir compris tout le bénéfice qu'ils pourraient retirer de la dynamique d'échange que peuvent susciter leurs ressortissants émigrés, et pris conscience des potentialités que représentent à la fois les enjeux financiers et le capital humain «interactif», c'est à dire les émigrés capables d'assurer des liens commerciaux durables entre deux nations, dont ils possèdent souvent chacune des deux cultures; tel est le cas du Maroc, de l'Égypte ou du Portugal par exemple.

Il est bien difficile de définir la contribution de la main-d'œuvre émigrée à la croissance économique des pays d'origine; si l'on considère les envois de fonds des travailleurs qui résident à l'étranger, les données internationales indiquent qu'en 1990, 37 milliards de dollars d'envois nets ont été effectués, qu'il convient de rapporter aux 54 milliards qu'a atteint la même année l'aide officielle au développement, même s'il est évident qu'on ne peut appréhender que les envois réalisés selon les procédures officielles.

A l'inverse, l'émigration d'une partie des forces vives du pays n'est pas sans conséquences. En effet, ils appartiennent en majorité au sexe mâle et à des groupes d'âge plutôt jeunes et donc reproductifs, dont la capacité de travail est élevée; même dans les cas de surpopulation relative, cela constitue un facteur de rupture des équilibres socio-démographiques et des systèmes de production traditionnels, qui mérite d'être considéré.

Enfin, le cas des émigrants éduqués est encore plus préoccupant et pose le problème de la *fuite des cerveaux*, issus de catégories socio-professionnelles favorisées et formées, dont l'absence affecte la dynamique d'entraînement qui concoure directement au développement du pays d'origine.

Pour le pays d'accueil. — Quelle est la contribution de la main-d'œuvre immigrée à la croissance économique des «pays récepteurs»? D'une manière générale, la littérature scientifique sur cette question conclut à une incidence globalement positive sur le Produit National Brut. Analysée tantôt comme un frein à la modernisation technologique, tantôt comme un paramètre de profit supplémentaire pour les entreprises, cette main-d'œuvre étrangère a en outre eu des caractéristiques complémentaires non négligeables : flexibilité, facteur d'offre de travail illimitée et donc de pression à la baisse sur les salaires, amortissement des fluctuations conjoncturelles de la production et donc de la demande de travail, productivité accrue (au moins à court terme)...

A l'inverse, se pose évidemment la question de savoir quel est le poids budgétaire de la main-d'œuvre immigrée pour le pays d'accueil? La réponse n'est pas évidente, car les immigrants, plus vulnérables que les nationaux, sont davantage exposés au risque de la

pauvreté et de l'emploi précaire, et constituent de ce fait un coût potentiel supplémentaire pour toutes les garanties sociales que peuvent fournir le pays d'accueil. Les indicateurs retenus pour la mesure du coût social de l'immigration sont: d'une part, les prestations de transfert: allocations socio-familiales diverses et indemnités de chômage, et d'autre part les coûts supplémentaires liés à l'augmentation de population en matière de formation: éducation, transports publics, sécurité publique, protection de l'environnement. En contrepartie, il faudrait pouvoir inscrire toutes les recettes perçues par l'Etat pour tenter d'établir une balance comptable qui, en tout état de cause, ne prend pas en considération tous les avantages et inconvénients indirects.

Les politiques de régulation des flux

Concernant les pays récepteurs, il faut distinguer les préoccupations structurelles et conjoncturelles. En phase de croissance économique, les gouvernements ont tendance à favoriser la paix sociale et donc l'insertion socio-administrative des migrants, ainsi que leur intégration culturelle; tel a été le cas des immigrés haïtiens au Québec par exemple. A l'inverse, dans les phases de récession, la tendance est protectionniste et les gouvernements cherchent à déterminer un «nombre opportun» d'immigrés en fonction de considérations démographiques, d'impératifs économiques et éventuellement d'«obligations» internationales. Les migrants sont alors plus ou moins confrontés à des difficultés diverses émanant des institutions: cartes de séjour, visas, arrêt des regroupements familiaux... Les clandestins et les travailleurs saisonniers, largement tolérés sinon recherchés en situation d'expansion économique, se retrouvent dans une situation beaucoup plus fragile. Il n'y a pas de juste arbitrage entre les exigences du libéralisme économique en termes de flexibilité de la main-d'œuvre et la recherche d'une intégration des immigrés et la lutte contre le statut clandestin.

En fait, par delà les analyses de rentabilité économique, ce ne sont plus nécessairement les politiques migratoires gouvernementales qui déterminent les flux; progressivement, le poids des communautés, des diasporas, des réseaux, etc. oblige nombre de gouvernements à composer et adapter leur politique et leur législation. Ainsi, l'influence de la communauté cubaine aux Etats-Unis limite considérablement la marge de manœuvre gouvernementale des deux pays par exemple, ou bien encore la mise en place politico-économique de "l'Asean market" doit beaucoup à l'émergence d'un système migratoire "Asie-Pacifique", lui-même issu des nombreux mouvements de réfugiés et du dynamisme de ses diasporas (chinoise, vietnamienne), etc.

La force des réseaux migratoires et diasporiques s'accroît au fil des générations issues de l'immigration. C'est ce qui explique que la marge de manœuvre des institutions européennes ou nord-américaines vis à vis des communautés immigrées et de leurs réseaux se soit considérablement amenuisée depuis la décennie 1980.

Concernant les pays "émetteurs", les rares politiques existantes visent essentiellement à favoriser les envois de fonds de leurs ressortissants émigrés et à les orienter, sans grand succès, vers le secteur productif. La plupart n'ont pas les moyens de retenir leurs élites et c'est certainement un problème que les pays dominants, dont fait partie la France, pourraient aider à résoudre à peu de frais tout en dynamisant une coopération interactive.

Les tendances actuelles, dans lesquelles s'inscrit la France, sont tournées vers des politiques concertées dites de *codéveloppement* avec les pays partenaires qui permettraient à

la fois de faciliter une certaine mobilité des personnes, d'éviter les mécanismes rigides d'exclusion et de favoriser les situations d'échange économique. Que pèseront-elles à l'aune de la hiérarchie des espaces économiques et donc des dynamiques d'attraction de main-d'œuvre? probablement pas grand-chose à court terme mais elles vont probablement dans le bon sens, puisqu'une régulation harmonieuse passe certainement plus par la maîtrise globale des processus migratoires que par l'arbitrage sur un mode exclusif et policier en aval. On peut se poser la question de savoir si, plutôt qu'un large catalogue de mesures diverses, il ne serait pas préférable de privilégier quelques mesures modestes mais dont on assurerait très concrètement le résultat dans une première phase, afin d'offrir aux migrants des garanties fermes à moyen terme.

Enfin, les flux de migrants liés à la formation et la fuite des cerveaux méritent une attention particulière en raison de l'impact à long terme des choix politiques. De ce point de vue, la France ayant longtemps bénéficié d'une situation favorable en raison de son histoire coloniale, n'a pas actuellement de politique engagée "d'attraction-valorisation" et n'est plus vraiment compétitive. Le gouvernement actuel semble s'en préoccuper mais il y a beaucoup à faire et notamment en direction de pays partenaires non-francophones, afin d'équilibrer les filières et les réseaux d'échanges multiformes, qui sont précisément les supports du partenariat que tout le monde politique déclare souhaiter.

La question des réfugiés

La Convention de Genève qui a consacré le droit d'asile et intéressait surtout les réfugiés politiques ne correspond plus très bien aux exigences du nouvel ordre économique mondial. Comment définir un authentique réfugié politique, et comment le distinguer d'un réfugié économique ou d'un migrant clandestin ? On estime entre 15 et 18 millions le nombre de réfugiés dans le monde et probablement encore plus de "personnes déplacées". Contrairement à une idée reçue, la grande majorité d'entre eux sont hébergés dans les pays les plus pauvres, ce qui pose directement la question du rôle de la communauté internationale en la matière et notamment du Haut Commissariat aux Réfugiés.

Or, la France s'est retirée du HCR en 1996 au motif que les consultations faisaient double emploi avec les actions menées dans le cadre de l'Union européenne, ce qui est en partie vrai mais la marginalise beaucoup puisque l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, le Danemark, l'Espagne, l'Italie, les Pays-Bas, le Portugal, le Royaume-Uni et la Suède font partie du réseau informel constitué par les 15 plus importants bailleurs de fond du HCR.

L'Union européenne cherche le moyen de "modifier, compléter ou remplacer" la Convention de Genève pour être moins dépendante de la dérive du droit d'asile et suggère de mettre en place un système de cercles concentriques à plusieurs niveaux : l'espace Schengen, les pays candidats à l'adhésion à l'Union, les pays de l'ancienne Union soviétique, la Turquie et l'Afrique du Nord, etc. Dans ces conditions, le risque est grand de développer ainsi une mobilité humaine croissante, mais à l'intérieur de nouveaux espaces transnationaux (marchés communs, pays du Nord...) fortement cloisonnés selon les niveaux de richesses atteints.

Conclusion : Plus d'interrogations que de réponses !

Ainsi, les enjeux contemporains concernent autant les stocks et les flux migratoires proprement dits, que les effets de la mobilité, la reproduction des sociétés d'origine et des

communautés immigrées, leur implantation, leur mode d'intégration... La gestion socio-politique des migrants devient aussi importante que leur gestion économique, et la rentabilité conjoncturelle des flux de migration clandestine (flexibilité de la main-d'œuvre et ajustement de l'offre et de la demande de travail par le bas) a désormais un prix politique et sociétal, tant pour les sociétés de départ que pour celles d'accueil.

On ne saurait trop insister sur l'importance de ces multiples enjeux à terme qui résulteront d'une part de l'accroissement brutal de la mobilité humaine sous toutes ses formes, et d'autre part des processus migratoires modernes qui impliquent de fortes dynamiques de réseaux.

C'est pourquoi, par delà les études classiques de contribution des migrations de main-d'œuvre à la croissance économique, il est de plus en plus nécessaire de développer des réflexions articulées autour de corrélations sociétales entre les phénomènes migratoires et le développement durable, la transformation des espaces ruraux, l'identité culturelle et religieuse, les réseaux, les nationalités, les minorités ethniques, etc. En somme, le temps semble ainsi venu de plaider en faveur d'une réflexion globale sur la migration, c'est-à-dire littéralement, d'une "*migratologie*", qui permette d'appréhender la modernité migratoire selon les mutations sociétales en cours dans les pays impliqués.

BIBLIOGRAPHIE

- DOMENACH Hervé, 1996, De la migratologie, Revue européenne des Migrations Internationales, Vol. 12 - N° 2, pp. 73-86.
- DOMENACH Hervé et PICOUET Michel, 1995, Les Migrations, PUF, collection "Que sais-je ?" n° 224, 128 pages.
- MARMORA Lelio, 1998, Las políticas migratorias, OIM / Alianza Editorial, 441 p.
- OCDE, 1994, Migrations Internationales et développement, Editions de l'OCDE, 344 p.
- ONU, 1998, World Population Monitoring, International migration and development, ST/ESA/SER.A/169, 204 p.
- ZLOTNIK Hania, 1993, International migration : causes and effects in Beyond the numbers, Ed. Mazur, Island Press, pp. 359-377.

Ministère de l'Emploi et de la Solidarité
Ministère des Affaires Etrangères

*EXAMEN ET EVALUTATION DE L'APPLICATION DU
PROGRAMME D'ACTION DE LA CONFERENCE INTERNATIONALE
SUR LA POPULATION ET LE DEVELOPPEMENT (1994)*

Contribution de la France

*A LA 21^{EME} SESSION EXTRAORDINAIRE
DE L'ASSEMBLEE GENERALE
DE L' ORGANISATION DES NATIONS UNIES*

New York

30 juin – 2 juillet 1999

ANNEXES

Ce document présente la quasi totalité des contributions qui ont permis de réaliser le rapport de synthèse officiel de la France évaluant l'application du programme d'action adopté lors de la Conférence internationale sur la population et le développement du Caire en 1994.

Il comprend deux volets :

- *la relation entre population et développement dans le monde, page 3*
- *les questions de population sur le territoire français, page 111.*

Chaque contribution est publiée sous la responsabilité de son auteur.

