

## Concours externe

### Epreuve d'admissibilité : Economie

Meilleure copie, note : 18

Nous n'avons volontairement pas corrigé les imperfections de forme qui peuvent apparaître dans chaque copie.

---

#### Quels sont les effets économiques de l'immigration ?

Dans une note de 2021, le Conseil d'Analyse Economique (CAE) suggère que la structure de l'immigration française est atypique et conduit à une plus faible contribution de celle-ci à l'activité (L'immigration qualifiée : un visa pour la croissance, 2021). Les auteurs estiment que l'immigration en France est faiblement qualifiée, avec 36% des immigrés ayant un niveau d'études inférieur ou égal au brevet des collèges, et faiblement diversifiée puisque 70% de l'immigration extra-européenne proviendrait d'Afrique et principalement d'Afrique-du-Nord. Il découlerait de ces éléments une contribution perfectible de l'immigration à l'activité et au dynamisme du marché du travail en France.

Cette étude illustre dès lors les effets économiques ambivalents de l'immigration, entendue comme le mouvement d'installation durable d'une personne provenant d'un pays étranger sur le sol national, cette entrée permanente, étant, pour être comptabilisée, régulière. Classiquement, au sein de l'Union européenne, l'immigration se distingue entre l'immigration intra-européenne, régie et facilitée par les accords tels que Schengen ou par les traités à l'instar de l'article 46 du TFUE garantissant la libre-circulation des personnes au sein de l'Union, et l'immigration extra-européenne. Dans le détail, l'OCDE distingue l'immigration par catégories de critères d'entrée permanente entre le motif de travail, le motif familial et les motifs humanitaire et de libre-circulation.

De la diversité de ces critères découle plusieurs effets économiques. L'immigration de travail a pour principal effet d'accroître la population active et donc, en principe, la contribution du facteur travail à la croissance. En outre, elle permet de prélever des ressources fiscales supplémentaires. L'immigration familiale sans activité, ne produit a priori pas cet effet, mais elle peut accroître par exemple la consommation.

Traditionnellement, au niveau macroéconomique, l'immigration accroît la quantité de travail disponible et, selon la fonction de Cobb-Douglas ( $Y=A(K,L)$ ), l'activité et l'output. A ce titre, le modèle de Solow et Swan (1956, « A Contribution to the Theory of Economic Growth ») suggère qu'à l'état stationnaire, la croissance démographique permet de continuer à accroître la production. En revanche, au niveau du marché du travail, l'accroissement de l'offre de travail induite par l'immigration devrait introduire des baisses de salaires, favorables aux employeurs, mais défavorables aux actifs nationaux. Par ailleurs, les effets économiques de l'immigration sont aussi ambivalents selon l'échelle temporelle retenue entre court terme, moyen terme et long terme, aussi bien comme facteur positif de croissance

que facteur déstabilisant de la politique économique qui reflète aussi un consensus social dans un contexte donné. Les effets économiques de l'immigration dépendent dès lors de l'intensité du flux d'entrée, de la structure et de la formation des entrants mais aussi de l'intégration économique du stock.

S'interroger sur les effets économiques de l'immigration prend un sens particulier dans le contexte économique et démographique des pays développés à économie de marché (PDEM) et en particulier en Europe. D'une part, l'Union européenne connaît des entrées permanentes en accroissement sur période récente qui assure un accroissement de la population de 1,5 pt essentiellement stimulé par un solde migratoire positif. D'autre part, ce mouvement compense une évolution démographique défavorable a priori à la croissance potentielle, du fait du vieillissement de la population et de la faiblesse de la fécondité, conduisant à une contribution décroissante du facteur travail à l'activité.

Les pouvoirs publics doivent dès lors arbitrer, dans la politique migratoire, entre les différents effets de l'immigration sur l'économie, face à un contexte structurel donné, entre évolutions démographiques, gestion des flux et des stocks migratoires et composition et structure de cette immigration. En outre, des évolutions structurelles résultant du dérèglement climatique et du tassement de la croissance dans les PED (Gopinath, 2022, Une reprise mondiale entravée) interrogent aussi sur les effets économiques futurs de l'immigration.

Dès lors, dans le contexte actuel démographique et macroéconomique des PDEM et de développement des PED, les effets économiques de court, moyen et long termes de l'immigration permettent-ils d'assurer une contribution positive de ce phénomène à l'activité et à la croissance ?

Si dans le contexte démographique actuel des PDEM, et en particulier au sein de l'Union européenne, l'immigration semble porter des effets bénéfiques sur l'activité, ses effets de court, moyen et long termes sont davantage ambivalents et conditionnés (I). La prise en compte de ces effets ambivalents incite les politiques migratoires et de formation à s'adapter à la structure de l'immigration et à son évolution anticipée, ce qui appelle à privilégier une immigration qualifiée en flux et mieux fermée en stock en cohérence avec une politique globale où l'immigration soutient la croissance (II).

\*  
\*                      \*

Dans un contexte de vieillissement de la population et de faible croissance démographique au sein des PDEM, et en particulier en Europe, l'immigration constitue d'abord un levier de soutien à l'activité et à la croissance (I-A).

Les PDEM et, en particulier, l'Union européenne, connaissent une évolution démographique défavorable que l'immigration permet de compenser en faveur de l'activité (1).

D'une part, les PDEM et en particulier les économies de l'UE connaissent une évolution démographique défavorable. D'un côté, la population vieillit par renversement de la pyramide dans ce que Goodhart et Pradhan (2020) qualifient de « grand renversement démographique » caractérisé par une proportion croissante des inactifs âgés dans la population générale, au détriment de la contribution globale du travail à la fonction de production. Selon Lis, Nickel et Papetti (Demographics and Inflation in the Euro-area, 2020), bien que les effets réels du vieillissement soient ambivalents, celui-ci aurait tendance à accroître l'épargne et déprimer la consommation et l'investissement, centré sur les actifs, au détriment de la croissance effective comme, via l'investissement, potentielle. De l'autre, le taux de fécondité tend à diminuer en Europe, puisque, s'il atteint 1,8 en France (INED, 2020), il n'est pas suffisant en Allemagne ou en Autriche pour assurer le renouvellement de la population. Les effets globaux de cette évolution sont multiples. En l'absence de gain de productivité suffisants (moins d'1% par an selon le CNP, 2022, Productivité et compétitivité : analyses conjoncturelles et structurelles post Covid-19) ou de substitution par du capital, la baisse de la population active réduirait la croissance. En outre, cette tendance déséquilibre le système social des retraites par exemple en France, en particulier du fait d'incertitudes sur la croissance potentielle en dépit de prévisions optimistes du Conseil d'orientation

des retraites (COR, 2021) à 11% de dépenses de retraites dans le PIB en 2070 avec 1,35% de croissance potentielle.

D'autre part, face à cette évolution, l'immigration permet de compenser de tels effets en principe. En termes de niveau, l'évolution de la population au sein de l'UE entre 2010 et 2020 a été positive de 1,5 point au global grâce à un solde migratoire positif qui sur-compense un accroissement naturel négatif, notamment en Allemagne (-0,3%). En termes de structure, les données de l'INSEE (2020) illustre que 53% de la population immigrée en France était âgée, en 2018, de 25 à 54 ans et que, en dépit d'une sur-représentation de chômeurs n'ayant jamais travaillé (17,8%) dans cette population, la contribution globale à la population active apparaît positive. En outre, il est essentiel de souligner la particularité de l'immigration intra-européenne qui a fortement progressé, +100% entre 2004 et 2016 selon l'OCDE (2018) permettant, au niveau intra-communautaire, de compenser les surcroûts d'offre de travail par rapport à la demande en PECO (Pologne, Roumanie) vers des pays en déficit d'offre ou en situation d'inadéquation des compétences (Pissarides, 1990).

Cette évolution doit permettre d'augmenter la contribution du facteur travail à la croissance avec un effet positif sur la croissance (2).

A ce titre, le modèle de croissance de Solow et Swan (1956) suggère que, du fait de la loi des rendements factoriels décroissants, l'économie tend vers un état stationnaire qui ne peut être compensé que par l'épargne ou la croissance démographique afin d'accumuler du facteur travail en l'absence de résidu (PGF) en accroissement. Dès lors, si la croissance démographique ne permet pas de générer des dividendes démographiques (Bloom, Camming, 2006) à l'inverse du contexte démographique des PED, l'immigration permet d'accumuler du facteur travail.

Toutefois, cette mécanique dépend de la capacité d'absorption du marché du travail d'une part, et du type d'immigration d'autre part. Par exemple, si le flux d'immigration en France sur la population totale est de 0,3%, plus d'un tiers de ce flux est composé d'immigration familiale et la part du travail marginale. C'est pourquoi les effets économiques de l'immigration, aux niveaux microéconomique comme macroéconomique sont davantage ambivalents.

\*

Cependant, les effets économiques de l'immigration sont davantage ambivalents selon sa composition, sa structure et selon que la multiplicité de ses effets est appréciée à court, moyen et long termes (I-B).

A court et moyen termes, l'immigration porte des effets ambivalents sur le marché du travail, l'emploi et les finances publiques selon sa structure (1).

A court terme sur le marché du travail, la théorie néoclassique du marché du travail, décrite par exemple par Pigou (Théorie du chômage, 1933) suggérerait que l'immigration de travail accroît l'offre de travail ce qui devrait, à demande constante, induire une baisse des salaires par effet volume. De l'autre côté, si les salaires sont rigides à la baisse, l'immigration induirait une hausse du chômage, par exemple dans l'hypothèse d'un salaire minimum sur le marché du travail (Clark, 1907). En revanche, cet « effet moyen de court terme » (Borjas, 2013) est compensé à moyen terme par une hausse concomitante du rendement du facteur capital dont l'accroissement du stock génère de l'investissement favorable à la création de nouveaux emplois. En niveau, à moyen et long terme, l'impact serait neutre voire positif. En revanche, en structure, l'immigration peu qualifiée accroît la concurrence sur les emplois peu qualifiés où les immigrés sont plus représentés (16% parmi les ouvriers en France en 2018). Cet effet de substitution entraîne des effets redistributifs sur les peu qualifiés et peut entraîner une polarisation accrue du marché du travail selon le niveau de qualification, en particulier dans un contexte de marché dual (Piore, Doeringer, 1975).

Au niveau budgétaire, l'impact apparaît aussi ambivalent, en ce qu'il dépend grandement de la structure de l'immigration et de sa composition. Les données de l'INSEE permettent d'établir une sur-

représentation de la population immigrée parmi les chômeurs et inactifs, avec un double effet sur les recettes (moins collectées) et sur les dépenses sociales, en particulier non-contributives (120 Mds € selon l'IFRAP, 2018) ou universalisées à l'instar des prestations familiales (50 Mds € selon la DREES, 2021). Au global, une étude de Xavier Chojincki (2011) conclut à une contribution inférieure des immigrés aux recettes et négative au niveau budgétaire global par rapport aux natifs. Mais les estimations s'effectuent sur les données statiques et négligent la contribution dynamique des immigrés et des descendants d'immigrés à l'activité.

A moyen et long terme, il semble davantage établi que l'immigration porte des effets positifs sur l'économie qui demeurent à nuancer (2).

D'une part, à moyen et long terme, l'immigration génère des effets globalement positifs, les descendants d'immigrés, par effet temporel, s'intégrant plus facilement sur le marché du travail. A ce titre, Engler, McDonald, Piazza et Sher (FMI, 2020) estiment qu'une hausse de 1 point de pourcentage de l'afflux d'immigrants par rapport à la population totale entraîne un gain de production d'1 pt après 5 ans. De même, sur période longue, Boubtane (2018) suggère que les Accords de Schengen ont, à horizon 30 ans, eu un impact positif statistiquement significatif sur le niveau de vie moyen et ont permis d'accroître la population active en faveur de la croissance. Plus globalement, l'immigration est de nature à générer, à moyen et long terme, des effets de diaspora favorables aux transferts de capitaux, à des flux de revenus Nord/Sud qui améliorent les conditions de vie et la richesse en PED si l'immigration en est originaire. En outre, elle participe du transfert des connaissances et du mouvement du capital humain. Dans une perspective historique, Alexander Gerschenkron souligne le caractère essentiel de la diffusion du progrès technique et de l'importation des techniques de production des PDEM vers les PED, essentielle à leur rattrapage (Economic Backwardness in Historical Perspective, 1962).

En revanche, et d'autre part, ces effets positifs doivent être doublement tempérés. D'une part, l'immigration est le miroir d'une émigration. Esther Duflo et Abhijit Banerjee (Economie utile pour des temps difficiles, 2019) soulignent que l'immigration Nord/Sud est d'abord le fait de personnes dotées d'un certain niveau de capital humain et financier. Or, ce flux est aussi un appauvrissement corollaire du pays d'origine de nature, en matière de capital humain, à affecter sa croissance potentielle. D'autre part, l'immigration génère des effets socio-politiques difficilement quantifiables économiquement. Marco Tabellini (2020) suggère ainsi que le maintien de distances culturelles élevées entre population immigrée et population native peut déstabiliser le contexte socio-économique, bien que l'effet économique de long terme de l'immigration soit positive.

\*  
\*                      \*

Si pris séparément, les effets économiques de l'immigration sont ambivalents, au global, ce mouvement est davantage porteur de bénéfices macroéconomiques à moyen et long terme, en particulier dans un contexte démographique défavorable.

Néanmoins, de tels effets dépendent fortement de sa structure et de la politique migratoire, en flux, puis en stock, choisie, si bien que ces effets sont inhérents à un contexte donné.

\*  
\*                      \*

La prise en compte de ces effets induit une politique économique vis-à-vis de l'immigration différenciée au sein des PDEM et qui souligne que les effets de l'immigration dépendent de sa structure et de son évolution anticipée (II-A).

Si l'immigration constitue un levier de croissance bien identifié par les politiques économiques, elle est encore limitée dans sa forme intra-européenne et atypique en France (1).

En premier lieu, l'immigration est un levier de croissance bien identifié. Au niveau strictement démographique, l'Allemagne a par exemple considérablement allégé ses conditions d'entrée et de

séjour pour répondre du déficit de main d'œuvre, en particulier dans le secteur manufacturier. Une loi votée en 2020 par le Bundestag prévoit ainsi un cadre allégé d'entrée pour l'immigration de travail, mais conditionné à la maîtrise d'un niveau minimal d'allemand pour favoriser l'intégration sur le marché du travail. Aux Etats-Unis, l'immigration est un double levier. D'une part, il répond au besoin manufacturier dans le Sud-Ouest et l'Ouest des Etats-Unis dans un contexte de faible mobilité des personnes peu qualifiées du Nord-Est face à la désindustrialisation accélérée depuis 2000 de la zone (Autor, Dorn, Hamen, 2016, The China Shock). D'autre part, l'immigration qualifiée est devenue essentielle aux Etats-Unis du fait notamment du dynamisme de son système d'enseignement supérieur et des pôles d'innovation (Boston, Silicon Valley). Ainsi, le CAE (2021) note qu'entre 2006 et 2012, 36% des entreprises nouvellement créées comptent un immigré au moins parmi leurs fondateurs, et ceux-ci représentent 26% des entrepreneurs contre seulement 13% de la population totale. Ce succès tient principalement à une politique migratoire plus restrictive sur les compétences mais aussi à l'attrait du système universitaire. En revanche, l'immigration de libre-circulation, malgré sa progression, au sein de l'UE, apparaît encore limitée. Selon le CEPII (La libre circulation en Europe : réelle pour les biens et les capitaux, partielle pour les personnes, 2021) les barrières à la mobilité intra-européenne seraient équivalentes à une barrière tarifaire de 60%, contre 30% pour les capitaux.

En second lieu, l'immigration en France prend une forme et une structure davantage atypique. Comme le relève le CAE (2021), elle est marquée par une sur-représentation des peu qualifiés et une faible diversité géographique qui renforce les phénomènes de diaspora et limite une intégration socio-culturelle essentielle à l'accès à un emploi. En outre, le mécanisme de regroupement familial facilite une immigration familiale, or le taux d'activité des femmes immigrées extra-européenne est plus faible que celui des natives, ce qui ne compense qu'imparfaitement la faiblesse française du taux d'emploi (68% contre 71% en moyenne dans l'UE). En outre, d'après un rapport France Stratégie de 2019 sur la base de données OCDE, 20% des immigrés en 2011 en France étaient âgés de plus de 65 ans donc supposément inactifs. Il en résulte, en France, un effet moindre sur l'emploi et sur la productivité de l'immigration.

Les évolutions anticipées des flux migratoires à plus long terme rendent davantage incertains les effets positifs au long cours de ce mouvement (2).

D'une part, au niveau conjoncturel, les PED, qui concentrent une part substantielle, pour les PED africains, de l'immigration vers la France, font face à des prévisions de croissance abaissées. Selon le FMI (World Economic Outlook 2, 2022), le niveau d'inflation moyen au sein des PED serait de 9,5% en 2022. En outre, le resserrement de politique monétaire de la FED accroît l'encours de dette des PED libellée en dollars, en tant que « pêché originel » (Eichengreen, Hausmann, Panizza, 2002) au risque de déstabiliser leur croissance. Une croissance ralentie ne permettrait pas de compenser la démographie dynamique, au risque de stimuler les flux migratoires vers l'Europe.

D'autre part, ces effets se combinent, voire accélèrent, des tendances structurelles. D'un côté, l'explosion démographique du continent africain pourrait faire pression sur les ressources, au risque d'entraîner d'importants mouvements migratoires (Banque mondiale, 2015, Explosion démographique en Europe : catastrophe ou opportunité ?). Or, ces mouvements se concentreraient, en plus du dérèglement climatique de l'autre côté, vers les pays limitrophes avec les pressions conséquentes sur leur développement. Il en résulte que les effets de long terme, et internationaux, sur la croissance mondiale, de l'immigration, sont davantage incertains, compte tenu de ces évolutions structurelles de grande ampleur qu'il apparaît à ce jour encore difficile de quantifier.

\*

Pour bénéficier des effets économiques positifs de l'immigration et déployer toutes ses potentialités, il importe d'une part de privilégier des flux plus qualifiés en particulier en Europe et, d'autre part, d'assurer une plus grande contribution de l'immigration présente en France à l'activité (II-B).

En matière de flux, il apparaît nécessaire en France de privilégier une immigration qualifiée et davantage de mouvements intra-européens sans préjudice au développement des PED dont l'immigration peut originer (1).

En premier lieu, il pourrait être envisagé de favoriser une immigration davantage qualifiée vers la France comme le suggère le CAE. Pour cela, la mise en place de limites quantitatives sans préjudice au regroupement familial, exigence conventionnelle (CEDH, 1985, Abdulaziz), pourraient être envisagée, sous forme d'une programmation pluriannuelle des entrées permanentes extra-européennes pour motif de travail. Une telle programmation permettrait de mettre en cohérence politique migratoire et besoins sectoriels à raison de pénuries d'emploi (1 million en 2021 selon Pole Emploi) que le stock de chômeurs ne pourvoit pas (7,4%) en l'absence de qualifications adéquates et de parcours de formation accélérés. En outre, une plus grande diversité des immigrés pourrait être recherchée. Selon les données de la DGEF sur l'exercice 2021, la majorité des 205 000 titres de séjour attribués l'étaient auprès de ressortissants d'Algérie, de Tunisie, du Maroc et de Turquie. Un alignement des conventions bilatérales France-Algérie sur le droit commun pourrait être envisagé, mais cette solution est essentiellement diplomatique.

En second lieu, l'immigration intra-européenne pourrait être facilitée au regard du maintien de barrières linguistiques, fiscales et sociales qui n'assurent pas une pleine mise en œuvre effective de l'article 46 du TFUE. A ce titre, la portabilité des droits sociaux en Europe pourrait être améliorée par la constitution à terme d'une assurance chômage européenne (CAE, 2016, Compléter l'euro). De même, un effort d'harmonisation des systèmes socio-fiscaux faciliteraient de tels rapprochements. Enfin, la mobilité intra-communautaire serait fluidifiée par le désengorgement des marchés de l'immobilier des métropoles, en particulier en France, qui sont des barrières faces aux déséquilibres des prix entre pays. Une densification des habitations et la relance de la construction\* ne pourraient intervenir qu'en appui, ex-post, de politiques facilitant la mobilité intra-communautaire.

\*OCDE, 2021, Brick-by-Brick : building better housing policies

Enfin, ces éléments ne devraient pas excessivement porter atteinte aux pays d'origine des immigrés, l'émigration étant son miroir, et dont l'impact est d'autant plus fort qu'il s'agit de qualifiés provenant de PED. A ce titre, un recalibrage de l'action de l'AFD (Agence française pour le développement) pourrait être envisagé. Dans un rapport de 2017, l'IGF suggère d'introduire dans le développement de la finance verte des investissements favorables à la transition écologique dans les PED du portefeuille de l'AFD afin de pallier les risques locaux et de soutenir des projets locaux qui n'auraient pas trouvé de financements nationaux. Au niveau international, la Banque mondiale pourrait aussi recalibrer son action, comme à l'origine, sur la prise en charge et l'accompagnement du risque démographique en PED, en particulier sur le continent africain compte tenu du niveau de taux de fécondité de certains pays (6,5 au Nigéria).

Concernant les immigrés déjà présents, et en particulier en France, des efforts de formation apparaissent nécessaires pour tirer toutes les potentialités de leur contribution à l'activité (2).

A ce titre, la prise en charge de la distance culturelle est essentielle pour assurer une pleine intégration des immigrés sur le marché du travail. Ainsi, si la DG Trésor (Formation initiale et formation continue : quels enjeux pour une économie fondée sur la connaissance ?, 2016) suggérait que 40% des 24 Mds € annuels dédiés à la formation continue ciblaient les demandeurs d'emploi, ce constat appellerait à centrer une partie de l'effort financier sur un public moins bien intégré socialement et donc a priori, économiquement. En outre, les effets positifs de l'immigration à moyen et long termes dépendent du degré d'intégration des descendants d'immigrés, notamment sur le marché du travail. A ce titre, Carcillo et Valfort (CAE, 2020, La Lutte contre les discriminations sur le marché du travail) suggèrent qu'un durcissement du cadre juridique face aux discriminations serait de nature, avec davantage de prévention, à faire converger le taux d'emploi entre immigrés et « natifs » avec un bénéfice substantiel, sur l'activité.

\*

\*

\*

Au total, si les effets économiques de l'immigration apparaissent ambivalents à court et moyen termes, à long terme, sa contribution à la croissance et à l'activité semble positive. Ce constat apparaît d'autant plus pertinent dans le contexte démographique européen, mais bénéficier des pleines potentialités économiques de l'immigration suggère d'en revoir la structure et le niveau de qualification dans le cas spécifiquement français. En outre, l'évolution future des flux migratoires appelle à déployer des réponses globales et cohérentes aux niveaux national et européen.