



Document de référence à l'attention de la CES

Les incidences de la migration clandestine

Laura Chappell, Alex Glennie, Maria Latorre et Sarah Mulley.

Sommaire

Note de synthèse

1. Introduction
2. Définitions
3. Estimations concernant la migration clandestine
4. Incidences de la migration clandestine
5. Défis politiques
6. Conclusions politiques

Références

ETUC - CES

Note de synthèse

Dans toute l'Europe, les travailleurs migrants sans papiers ou «clandestins» constituent un groupe particulièrement vulnérable. La plupart des migrants clandestins n'ont accès ni aux protections sociales élémentaires, ni aux droits du travail et sont fréquemment victimes de pratiques de travail qui s'assimilent à de l'exploitation. Ils sont par ailleurs l'objet d'une grande controverse politique puisque tant le public que les décideurs politiques de nombreux pays européens appellent de leurs vœux l'application d'une ligne dure, c'est-à-dire le retour et l'expulsion des migrants clandestins dans leur pays d'origine. Ceci étant, ce débat s'est trouvé compliqué jusqu'à présent par l'absence de données non équivoques concernant la taille des populations en situation irrégulière comme les divers types d'incidences – économiques et sociales – que ces populations pourraient avoir sur les pays de destination. Ce bref document se propose donc de faire le point sur les éléments les plus probants concernant la situation sur le terrain, tout en plaçant un accent particulier sur la situation au Royaume-Uni.

En dépit des difficultés considérables inhérentes à la collecte d'éléments d'information sur les migrants clandestins, des estimations récentes suggèrent que plus de 600.000 personnes pourraient se trouver actuellement dans cette situation au Royaume-Uni, leur nombre pouvant même excéder 800.000. Ces migrants ont des profils extrêmement variés. La catégorie des «arrivants clandestins» qui entrent sur le territoire du Royaume-Uni sans documents valables reste toutefois relativement peu nombreuse. Il est plus habituel que des migrants deviennent clandestins du fait qu'ils violent la durée de validité de leur visa ou suite à une modification du régime de visa lui-même.

Même si l'image dominante que le public se fait des migrants clandestins est celle de resquilleurs qui soufflent les emplois des travailleurs locaux et profitent des services publics sans verser leur part d'impôts, la réalité est probablement nuancée. Dans la mesure où la plupart des migrants clandestins ne peuvent prétendre bénéficier des prestations sociales, il est probable qu'une grande partie d'entre eux travaille pour survivre, une réalité qui laisse entendre que leur incidence sur l'économie – à travers leur participation au marché du travail – est considérable. Les migrants clandestins sont également des consommateurs et augmentent donc la demande et génèrent de la croissance économique par leurs dépenses. Les caractéristiques essentielles du profil économique et des incidences de ces migrants incluent les points suivants:

- Les migrants clandestins ont en majorité des emplois faiblement qualifiés et rémunérés. Même s'ils travaillent souvent dans les mêmes secteurs que les migrants légaux récemment arrivés, il arrive qu'ils restent dans ces secteurs plus longtemps que d'autres travailleurs à cause de l'absence d'opportunités en termes d'évolution professionnelle.
- Les migrants clandestins tendent à travailler dans des secteurs où les vacances d'emploi sont difficiles à pourvoir et qui éprouvent des difficultés à conserver la main-d'œuvre.
- Au Royaume-Uni, la migration clandestine pourrait avoir une incidence négative sur les salaires de certains secteurs puisque les migrants clandestins sont peut-être plus disposés à accepter des salaires faibles et de mauvaises conditions de travail. Cette incidence reste toutefois limitée, bien que dans une certaine mesure, par le salaire minimum national qui protège les travailleurs nés au Royaume-Uni ou les migrants qui sont en mesure de bénéficier de leurs droits en matière d'emploi.

- De nombreux migrants clandestins travaillent dans l'économie informelle ou illégale, mais les recherches de l'IPPR (Institut britannique de recherche en politiques publiques) laissent entendre que beaucoup d'entre eux paient tout du moins certains impôts.
- S'il est probable que les migrants clandestins paient moins d'impôts que les personnes travaillant dans la légalité, il est tout aussi vrai qu'ils ne demandent pas autant de prestations sociales ou qu'ils n'ont pas le même accès aux services publics que ces derniers. En d'autres termes, la perte fiscale découlant des irrégularités à travers la perception de l'impôt sur le revenu a de bonnes chances d'être compensée, ne fût-ce que dans une certaine mesure, par des économies réalisées du côté des dépenses publiques.

En revanche, la migration clandestine pose d'importants défis sociaux et politiques même si ses effets économiques ne sont pas si problématiques qu'on le pense généralement. À nos yeux, l'option qui consiste à tolérer une nombreuse population de migrants en situation irrégulière n'est ni crédible, ni progressiste pour un gouvernement – à commencer parce que l'irrégularité d'une situation entraîne des conséquences négatives pour les migrants clandestins eux-mêmes. Ce n'est pas pour autant qu'il est envisageable de réduire intégralement le problème, comme semblent vouloir le faire certains gouvernements (dont le gouvernement britannique). Nous estimons qu'il vaudrait mieux mener des politiques dont l'objectif consiste à mettre en œuvre un éventail de mesures complémentaires visant à dissuader la migration clandestine future tout en adoptant une démarche réaliste concernant la gestion de la population actuelle de migrants clandestins.

1. Introduction

Dans de nombreux pays européens, la migration clandestine est devenue l'une des questions les plus controversées et les plus brûlantes dans le discours de l'opinion publique comme des responsables politiques. Cela est particulièrement vrai du débat britannique qui tend à être dominé par un discours qui demande au gouvernement d'agir avec fermeté contre l'irrégularité. Dès lors, les discussions politiques se sont concentrées principalement sur l'application des réglementations en matière d'immigration et sur le retour ou l'expulsion des migrants clandestins. En revanche, les discussions concernant les incidences de la migration clandestine sur la société britannique ou concernant l'incidence des situations irrégulières sur les migrants eux-mêmes ont été relativement rares.

La dernière tentative visant estimer le nombre de migrants clandestins vivant au Royaume-Uni aboutit à un chiffre qui dépasse 600.000 personnes (Gordon et al 2009), dont une grande partie travaillent pour survivre. Les migrants clandestins constituent donc bel et bien une partie du marché du travail et produisent une incidence sur ce dernier. Cela signifie qu'il est évidemment nécessaire de mieux comprendre qui sont ces migrants, comment ils font face à l'irrégularité de leur situation et les effets qu'ils produisent sur les autres.

Ce document se propose dans un premier temps de définir les types de migrants que nous pouvons considérer comme se trouvant en situation irrégulière et d'exposer les estimations les plus récentes concernant le nombre de migrants clandestins vivant au Royaume-Uni. Il se poursuit par une analyse du rôle économique des migrants clandestins et de certaines des incidences principales de leur situation irrégulière. Enfin, il étudie les implications politiques de cette question et suggère différentes stratégies pour y répondre de façon progressiste.

L'absence de données et d'éléments probants est la difficulté majeure rencontrée dans l'analyse des moteurs et des incidences économiques de la migration clandestine. Nous ne prétendons pas avoir surmonté ces restrictions. Nous avons plutôt cherché à présenter un cadre permettant l'analyse économique de la migration clandestine ainsi qu'à compiler les données et les recherches existantes afin de tirer de nouvelles conclusions.

2. Définitions

Pour beaucoup de personnes, l'image dominante des migrants clandestins est celle de ces individus qui tentent d'entrer dans un pays en se cachant dans des camions ou dans des bateaux. S'il est vrai que certains migrants parviennent au Royaume-Uni par ce type de moyens, certaines indications montrent qu'ils ne sont pas la seule catégorie – ni même la plus nombreuses – au sein du groupe que l'on peut classer comme clandestins. La population des migrants clandestins au Royaume-Uni s'est de plus en plus diversifiée au cours des dernières années au point d'inclure à présent des personnes qui sont en situation clandestine pour des raisons de nature différente.

Dans ce document, le «migrant clandestin»¹ désigne une personne qui n'a pas le droit de demeurer au Royaume-Uni ou qui, alors qu'elle subit un contrôle de

¹ Les termes « illégaux » et « clandestins » sont souvent utilisés de façon interchangeable dans ce débat. Même s'ils désignent les mêmes groupes (puisque par définition tous les migrants clandestins agissent en un certain sens hors de la loi), nous avons préféré utiliser le concept de la clandestinité parce qu'il est moins connoté.

l'immigration, se trouve en violation des conditions prescrites par son visa. Cette définition couvre un certain nombre de catégories différentes de personnes, dont celles qui:

- sont entrées illégalement dans le pays (en évitant l'inspection de l'immigration ou en utilisant de faux documents) ;
- ont violé les conditions prescrites dans leur visa (par exemple en dépassant la limite de validité de leur visa ou en prestant un nombre d'heures de travail plus élevé que celui qui leur était autorisé) ;
- sont sans papiers (le passeport d'une personne peut avoir été détruit ou pris par un employeur, par exemple) ;
- ainsi que celles qui se sont vues refuser l'asile.

Si les politiques en matière de contrôles aux frontières, de régimes de visa, de permis de travail ou autre changent, un même migrant peut appartenir à plusieurs de ces catégories à différents moments. Dans d'autres cas, les catégories peuvent se chevaucher. Par exemple, des demandeurs d'asile utilisent souvent des itinéraires d'entrée semblables à ceux des arrivants clandestins parce qu'il n'existe pas de système de visa permettant de voyager aux fins d'introduire une demande d'asile (Reynolds et Muggeridge, 2008)

Dans un souci de clarté, nous utiliserons un système de classification qui subdivise les migrants clandestins en trois groupes qui ne s'excluent pas mutuellement (Tapinos, 2000) :

- les arrivants clandestins
- les résidents clandestins
- les travailleurs clandestins.

Les arrivants clandestins

Les arrivants clandestins sont définis dans ce document comme des migrants qui traversent la frontière du Royaume-Uni sans se conformer aux exigences de l'entrée légale. Ce groupe est composé principalement de migrants qui ne sont pas originaires de l'UE et qui doivent donc être en possession d'un visa pour entrer dans le Royaume-Uni. Pour l'heure, des ressortissants de 108 pays se trouvent dans cette situation. Les ressortissants d'environ 50 pour cent de ces pays ont également besoin d'un visa pour transiter par le pays (Agence frontalière du Royaume-Uni, 2009b).

Les moyens les plus courants pour ces arrivants clandestins d'entrer dans le pays sont soit le trafic illicite, soit la traite. Le trafic illicite a été défini comme suit: le fait d'assurer, afin d'en tirer directement un avantage financier ou un autre avantage matériel, l'entrée illégale dans un État partie d'une personne qui n'est ni un ressortissant ni un résident permanent de cet État (ONU DC 2010). Le trafic illicite diverge de la traite en ceci que les migrants y consentent, l'objectif final n'étant pas nécessairement leur exploitation, et qu'il implique toujours un mouvement transnational. La traite des personnes est, en revanche, définie comme suit: le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil des personnes par la menace ou le recours à la force ou à d'autres formes de contrainte, par enlèvement, fraude, tromperie ou abus d'autorité ou par l'offre de paiements ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre aux fins d'exploitation (ONU DC 2007).

Sur le plan international, les histoires de migrants mourant dans les déserts jouxtant la frontière américano-mexicaine ou tentant de traverser la Méditerranée depuis

l'Afrique sur des embarcations de fortune ont mis en lumière les risques pris par ceux qui sont assez désespérés pour essayer d'entrer dans d'autres pays sans les autorisations requises. Ces récits montrent par ailleurs que les gouvernements ne ménagent pas leurs efforts pour contrôler leurs frontières. Il est devenu très difficile d'entrer dans de nombreux pays, y compris au Royaume-Uni. En effet, ces efforts étatiques semblent avoir payé puisque les migrants qui entrent clandestinement dans le Royaume-Uni ne représentent qu'une part relativement réduite de la population des migrants clandestins.

Les résidents clandestins

Les résidents clandestins dans le Royaume-Uni sont définis dans ce document comme ceux qui entrent légalement dans le pays, mais qui ne possèdent pas un permis les autorisant à résider dans le Royaume-Uni. Les migrants classés comme résidents clandestins incluent :

- des demandeurs d'asile qui ont dépassé la limite de validité de leur visa dans le pays après le refus de leur demande d'asile ;
- des ressortissants de pays n'appartenant pas à l'UE qui peuvent entrer dans le pays sans visa mais qui restent plus longtemps que la période autorisée;
- des ressortissants de pays n'appartenant pas à l'UE qui obtiennent le visa obligatoire pour entrer dans le pays, mais qui restent après l'expiration de leur visa ;
- les enfants nés de migrants clandestins.

Les travailleurs clandestins

Les travailleurs clandestins au Royaume-Uni sont définis dans ce document comme des migrants qui sont des résidents légaux, mais qui ne respectent pas entièrement les exigences en matière de travail prescrites dans leur visa ou dans leur itinéraire d'entrée. Cette catégorie inclut un groupe diversifié de migrants, notamment :

- des demandeurs d'asile qui ne sont pas autorisés à travailler à moins d'être en possession d'un permis spécial ;
- des travailleurs migrants originaires d'un pays qui n'appartient pas à l'UE et qui sont entrés dans le pays en tant que visiteurs ou toute autre catégorie qui ne les autorise pas à travailler ;
- des migrants qui prestent plus d'heures que le nombre qui leur est autorisé, comme des étudiants qui travaillent plus que les 20 heures par semaine autorisées durant la durée de leur séjour ;
- des migrants des nouveaux États membres de l'UE qui ne sont pas en possession d'un permis de travail (les ressortissants des pays A8 doivent s'inscrire dans le système d'enregistrement des travailleurs s'ils travaillent et sont employés au Royaume-Uni durant plus de trois mois) ; les ressortissants bulgares et roumains (avec certaines exceptions) doivent demander une carte de travailleur des pays de l'adhésion et, dans certains cas, leur employeur est tenu de délivrer un permis de travail (Agence frontalière du Royaume-Uni, 2009a).

3. Estimations concernant la migration clandestine

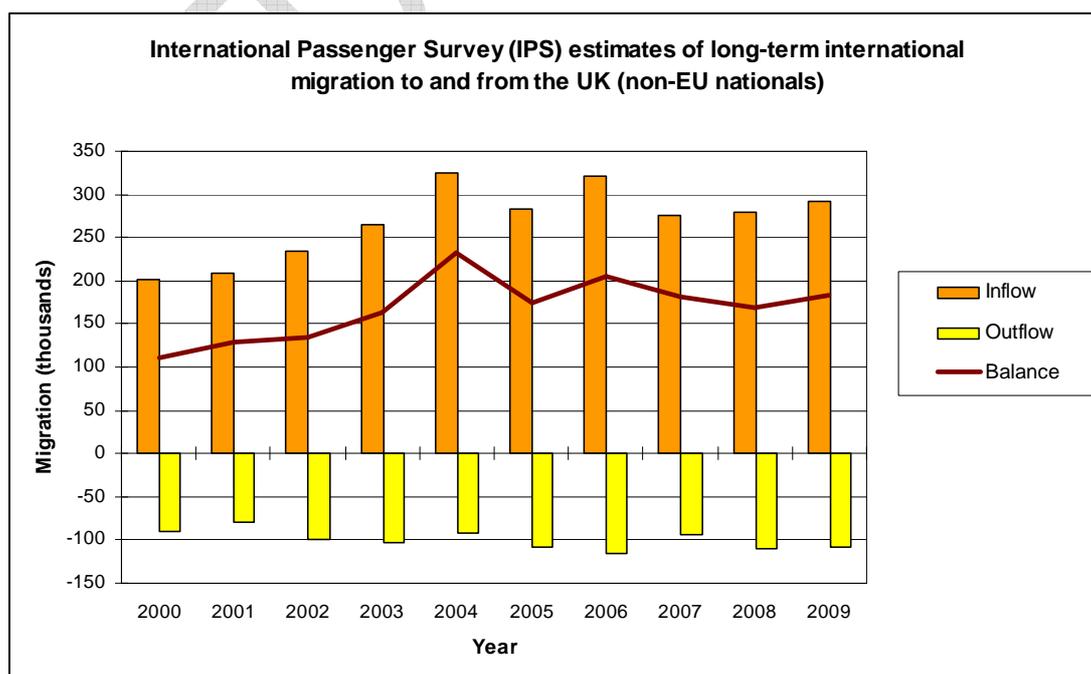
En 2001, une estimation souvent citée concernant le nombre de migrants clandestins au Royaume-Uni – et qui a souvent servi de référence aux estimations ultérieures –

avançait le nombre d'environ 430.000 « migrants clandestins (illégaux) », la fourchette possible allant d'un minimum de 310.000 à un maximum de 570.000 (Woodbridge, 2005). Notons que cette estimation englobait les arrivants clandestins et les résidents clandestins (à l'exclusion des enfants nés de migrants clandestins, mais *pas* les travailleurs clandestins.

La méthodologie utilisée dans le cadre de cette estimation était la méthode américaine des résidus, c'est-à-dire de la dernière base de l'évaluation. En d'autres termes, les chiffres sont obtenus en calculant la différence entre la population totale née à l'étranger et le nombre total de migrants apparaissant dans les registres de l'immigration. Les chiffres totaux relatifs aux personnes nées à l'étranger ont été tirés du recensement de 2001. Quant au nombre total de migrants, il a été estimé sur la base des registres de l'immigration du Home Office (le ministère de l'Intérieur), des demandes d'asile et de prolongement de visa. Cette estimation du nombre de migrants en situation irrégulière au Royaume-Uni reste néanmoins sommaire non seulement du fait des données limitées que reconnaît utiliser cette méthodologie, mais aussi parce qu'elle n'englobe pas les travailleurs clandestins, qui pourraient représenter une partie substantielle des migrants clandestins au Royaume-Uni. Par ailleurs, elle est plutôt dépassée dans la mesure où l'estimation de 2005 se fondait sur les chiffres de 2001 et qu'une série d'évolutions laissent entendre que le nombre de migrants clandestins a probablement augmenté ces dernières années.

Entre autres, le Royaume-Uni a été la destination d'importants flux migratoires au cours de la décennie passée. Les flux provenant des nouveaux États membres de l'UE ont contribué de façon non négligeable à cette tendance, mais le flux migratoire net depuis l'extérieur de l'Union est resté positif lui aussi, comme le montre la figure 1 ci-dessous. Tandis que peu de migrants de l'UE ont des chances de tomber dans la catégorie des « clandestins », un certain nombre des migrants provenant de pays n'étant pas membre de l'UE et qui sont restés ou qui sont arrivés après 2001 sont probablement des clandestins.

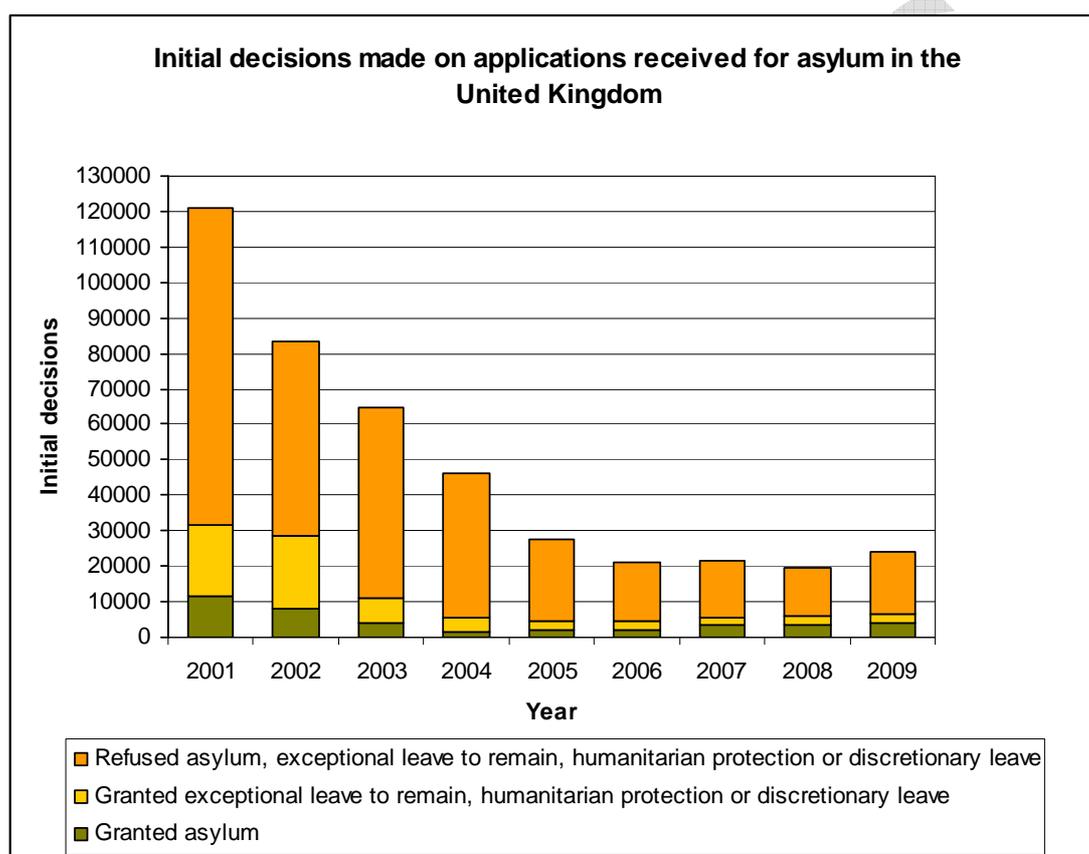
Figure 1: Migration internationale à long terme vers et depuis le Royaume-Uni des ressortissants de pays n'appartenant pas à l'UE, 2000-2009



Source: ONS 2010

Bien que les demandes d'asile aient diminué d'environ 66 pour cent entre 2001 et 2009 (de 71.025 à 24.285), la proportion de premières décisions refusées est restée plutôt constante au cours de la période, comme le montre la figure 2 (Home Office, 2010).

Figure 2: Premières décisions prises en matière de demande d'asile au Royaume-Uni, 2001-2009



Note: ces chiffres montrent l'ensemble des décisions en matière d'asile prises entre 2001 et 2009 (y compris les cas ayant pris du retard) et ne correspondent donc pas exactement au nombre de demandes d'asile introduites chaque année. Ces chiffres n'incluent pas non plus les personnes dépendantes des demandeurs d'asile.

Source: Home Office, 2010

Qui plus est, selon les données disponibles les plus récentes, le nombre total de personnes expulsées dans le cadre d'affaires relatives à des demandes d'asile (en 2007) représentait seulement 79 pour cent des personnes ayant essuyé un refus suite à une première décision, ce qui veut dire que le « stock » de demandeurs d'asile qui reste au-delà de la limite de validité de leur visa continue d'augmenter, bien qu'à un rythme plus lent que les années précédentes (National Audit Office, 2009)

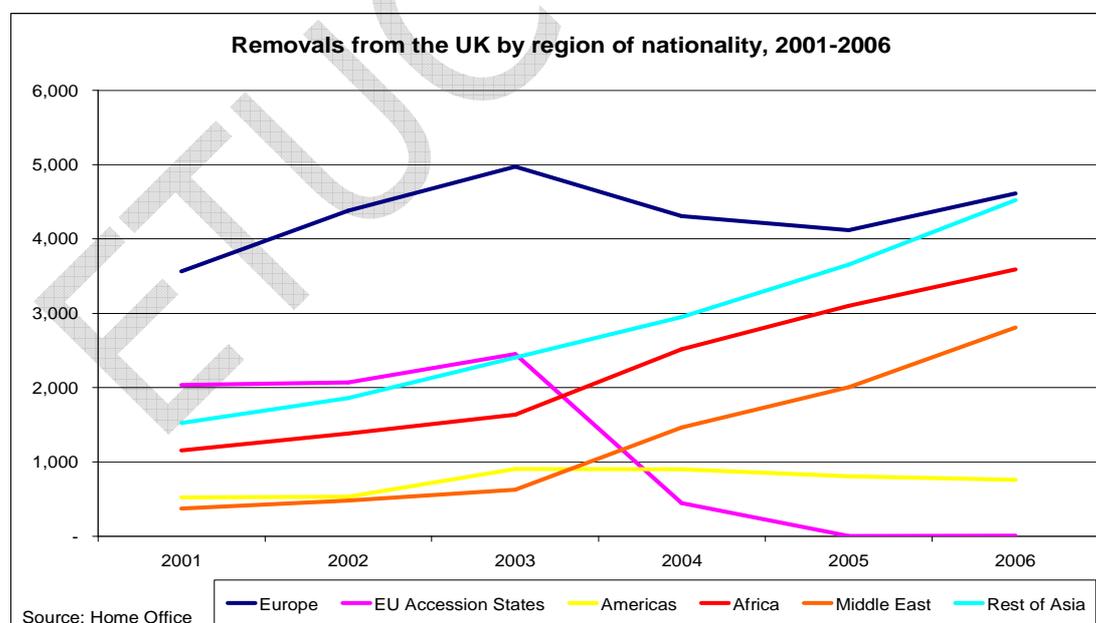
Les migrants répertoriés comme travailleurs clandestins n'étaient pas inclus dans l'estimation de 2005, mais des éléments probants indiquent que ce groupe de migrants clandestins pourrait avoir une taille considérable. Citons par exemple une recherche menée en 2008 par l'IPPR qui a conclu que 47 pour cent des Polonais qui étaient retournés en Pologne ne s'étaient pas inscrits dans le système d'enregistrement des travailleurs lorsqu'ils travaillaient au Royaume-Uni et que seulement 25 pour cent d'entre eux ne s'étaient pas enregistrés parce qu'ils étaient indépendants ou avaient travaillé pendant moins de trois mois. En d'autres termes, la proportion de personnes travaillant illégalement dans le Royaume-Uni a pu atteindre jusqu'à 22 pour cent de ce groupe.

En outre, les données de l'Enquête sur la population active indiquent qu'entre 5 et 10 pour cent des étudiants étrangers à temps plein qui ne sont pas originaires de l'UE travaillent à temps plein.

Ceci étant, selon d'autres indications, la population de migrants clandestins au Royaume-Uni pourrait avoir baissé depuis l'estimation de 2005.

Les ressortissants des pays qui ont adhéré à l'Union européenne en 2004 et qui violaient peut-être les réglementations britanniques en matière d'immigration ont gagné automatiquement le droit de résider et de travail dans le pays à la suite de l'élargissement de l'UE. Il y a tout lieu de croire que ce groupe représentait une proportion relativement significative des migrants clandestins au Royaume-Uni avant 2004. La figure 3 montre les expulsions à partir du Royaume-Uni avant et après l'adhésion à l'UE et nous observons que les États de l'adhésion constituaient 10 pour cent des expulsions hors du Royaume-Uni en 2003, juste avant qu'ils n'aient adhéré à l'Union. Cette proportion est même encore plus élevée si l'on inclut les Roumains et les Bulgares qui ont été autorisés à rester dans le Royaume-Uni sans visa depuis 2007, bien que leurs possibilités en matière de travail fassent l'objet de restrictions.

Figure 3 : Expulsions du Royaume-Uni par région ou par nationalité



La situation de certains migrants clandestins peut se régulariser. Les arrivants clandestins et les résidents clandestins qui vivent au Royaume-Uni depuis 14 ans peuvent demander à entrer dans un régime appelé la « résidence de long durée » qui leur permettra d'obtenir le droit de résidence légale (ministère de l'Intérieur, 2000). Depuis 2006, l'UKBA (l'agence frontalière du Royaume-Uni) gère par ailleurs

un processus de résolution des dossiers afin de résorber un retard accumulé d'environ 450.000 dossiers d'asile d'ici à 2011. 90.000 dossiers avaient été traités dès juillet 2008, dont 20.000 expulsions (22 pour cent), 39.000 décisions d'accorder une certaine forme d'autorisation de rester (43 pour cent) et 32.000 décisions de clôture de dossier. Ces données indiquent que la situation d'un nombre relativement important de personnes qui avaient indûment prolongé leur séjour a été régularisée au cours des trois dernières années (Association des praticiens du droit de l'immigration, 2008)

Selon une estimation plus récente de la population de migrants clandestins au Royaume-Uni réalisée par la London School of Economics (Gordon et al, 2009), basée sur l'estimation Woodbridge de 2005, le nombre de migrants clandestins vivant au Royaume-Uni en 2007 était compris entre 417.000 et 863.000, l'estimation moyenne étant de 618.000. Cette estimation moyenne se fonde sur une série d'hypothèses: depuis 2001, on compte au Royaume-Uni 220.000 demandeurs d'asile refusés supplémentaires, environ 50.000 personnes ayant dépassé la limite de validité de leur visa et arrivants illégaux ainsi qu'environ 85.000 enfants nés au Royaume-Uni de migrants clandestins, tandis que plus de 165.000 migrants ont connu une régularisation de leur situation (en incluant ceux des pays de l'adhésion l'UE).

Cette estimation ne prend pas en compte ceux qui résident légalement, mais qui travaillent illégalement (les travailleurs clandestins). Comme évoqué plus haut, ce groupe pourrait être nombreux. Tout compte fait, il semble donc bien que le nombre de migrants clandestins vivant au Royaume-Uni a augmenté depuis l'estimation de 2005 et que ce chiffre puisse même être plus élevé que celui avancé par la LSE dès lors que l'on tient compte des travailleurs clandestins.

Pour conclure, même si par nature les données relatives à la migration clandestine sont forcément voilés d'incertitude, le nombre total de migrants clandestins au Royaume-Uni atteint probablement plusieurs centaines de milliers de personnes et – si l'on inclut toutes les catégories de situations irrégulières – ne doit certainement pas être éloigné du million.

4. Incidences de la migration clandestine

Le caractère fragmentaire des données officielles sur la migration clandestine nous empêche dans une très large mesure de nourrir de quelconques certitudes, positives ou négatives, concernant les incidences que les migrants clandestins pourraient produire sur l'économie. En revanche, nous devons supposer qu'ils apportent une contribution significative à l'économie à travers leur participation au marché du travail. On pense généralement que le taux d'emploi des migrants clandestins est élevé : la plupart d'entre eux ne pouvant bénéficier d'allocations, ceux-ci doivent très probablement travailler pour subsister. Nous pouvons citer l'exemple d'une étude consacrée aux migrants illégaux incarcérés au Royaume-Uni, qui a mis en lumière que trois quarts des personnes interrogées (83 migrants détenus dans trois centres d'immigration) avaient travaillé illégalement au Royaume-Uni (Black et al, 2005). De nombreux migrants clandestins qui travaillent sont confinés dans l'économie informelle ou illégale, mais les recherches de l'IPPR laissent entendre que beaucoup d'entre eux paient tout du moins certains impôts. Les migrants clandestins sont également des consommateurs – leurs dépenses augmentent la demande et génèrent de la croissance économique.

Nous examinons dans cette section certaines des incidences que la migration clandestine serait susceptible de produire sur le Royaume-Uni. Nous nous

intéressons d'abord à une série d'incidences économiques et nous abordons ensuite certaines de ses incidences sociales.

Incidences économiques

Incidences sur le marché du travail

Il semble que bon nombre de secteurs importants de l'économie dépendent d'une façon ou d'une autre des migrants clandestins (Pinkerton et al, 2004). Les éléments qui permettent de prouver que les migrants clandestins travaillent dans des secteurs particuliers sont pour la plupart non confirmés. Selon Wright et McKay (2007), les migrants sans papiers au Royaume-Uni travaillent essentiellement dans la construction, l'agriculture, le textile, l'hôtellerie et la restauration, le nettoyage, les soins aux personnes et le travail ménager.

Certains secteurs éprouvent souvent des difficultés à recruter des travailleurs nés au Royaume-Uni, en particulier quand les employeurs offrent des salaires bas et des contrats temporaires. Ces secteurs se distinguent également par le fait que le travail n'y existe qu'à court terme, y compris pour des migrants légaux qui peuvent y travailler lorsqu'ils arrivent au Royaume-Uni, mais passent ensuite à d'autres activités. Il semble par ailleurs que les migrants clandestins tendent à travailler dans des secteurs où les vacances d'emploi sont difficiles à pourvoir et qui éprouvent des difficultés à conserver la main-d'œuvre (probablement à cause des salaires et des conditions de travail).

Si tel devait être le cas, il se pourrait que les migrants clandestins apportent une contribution à l'économie britannique en permettant à certaines entreprises de surmonter des goulots d'étranglement causés par des problèmes de recrutement. Plus précisément, les migrants clandestins apportent peut-être une contribution non négligeable aux petites entreprises qui dépendent d'une main-d'œuvre étrangère mais qui n'ont qu'un accès limité aux travailleurs migrants légaux (lorsqu'elles ne peuvent se permettre le parrainage lié aux travailleurs, par exemple). Il semble que ce soit le cas des petits restaurants ethniques et des maisons de santé, par exemple. Les assistants en soins et le personnel des maisons de santé sont les professions où les vacances d'emploi sont les plus nombreuses au Royaume-Uni (9 pour cent). Les chefs cuisiniers et les cuisiniers sont le douzième groupe par la taille avec 5 pour cent de postes à pourvoir en 2008 (Office for National Statistics, 2008).

Certains migrants clandestins ne rentrent pourtant pas dans ces profils; ils occupent des emplois hautement qualifiés et, de ce fait même, contribuent potentiellement à combler les pénuries dans ces segments du marché du travail. Il se peut notamment que les travailleurs clandestins qui prestent plus d'heures que le nombre autorisé par leur visa ou qui travaillent sans permis – mais qui résident légalement dans le Royaume-Uni – soient présents dans des secteurs plus hautement qualifiés. Des recherches antérieures ont par exemple montré que plus de 50 pour cent des étudiants qui ne sont pas ressortissants d'un État membre de l'UE et qui travaillent à plein temps (ce qui est illégal) sont employés dans l'administration publique, l'éducation, les soins de santé et les services financiers, des secteurs qui ont souvent recours à des travailleurs hautement qualifiés (Mulley, Chappell et Latorre, non publié).

Si nous passons maintenant des pénuries aux incidences sur les salaires, des recherches récentes consacrées aux incidences de la migration sur le marché britannique du travail montrent que celle-ci n'a que peu ou pas d'effet négatif sur les salaires des travailleurs nés au Royaume-Uni (Reed et Latorre, 2009; Dustmann et

al, 2005). Il se pourrait en revanche que les immigrants clandestins produisent une incidence différente. Des recherches antérieures de l'IPPR et d'autres travaux (Krenn et Haidinger, 2008, par exemple) indiquent que la situation vulnérable des immigrants clandestins se traduit par leur plus grande disposition à accepter des salaires bas. Ils sont également moins susceptibles de se plaindre de leurs conditions de travail ou de leurs niveaux de salaire parce qu'ils craignent d'être dénoncés aux autorités de l'immigration. Les employeurs sont par conséquent moins pressés d'augmenter les salaires ou d'améliorer les conditions de travail, ou de dépenser de l'argent pour des formations ou d'autres types d'avantages.

Pourtant, ces incidences problématiques pour les migrants clandestins eux-mêmes n'affectent pas forcément les salaires des autres travailleurs. L'incidence des migrants clandestins sur les salaires qui ne sont pas les leurs est limitée dans une certaine mesure par le salaire minimum national qui protège les travailleurs nés au Royaume-Uni ou les travailleurs migrants qui sont en mesure de bénéficier de leurs droits en matière d'emploi. En effet, le salaire minimum national segmente le marché du travail et réduit la propagation des incidences salariales depuis ceux qui se trouvent sous ce seuil vers ceux qui sont au-dessus de celui-ci. En l'absence de salaire minimum national, l'incidence des migrants clandestins sur les salaires pourrait être plus importante.

La séparation de nombreux emplois détenus par des migrants clandestins et d'autres acteurs sur le marché du travail induite par le salaire minimum national et le fait que de nombreux migrants clandestins sont concentrés dans des secteurs où les vacances d'emploi sont nombreuses signifient par ailleurs que la plupart des migrants clandestins ne produisent pas d'incidence sur le chômage. Au lieu de prendre à des migrants en situation régulière et à des citoyens britanniques des emplois qu'ils auraient pu occuper (comme on le craint souvent), il semble probable que les migrants clandestins occupent des emplois mal payés et à faible productivité qui, sans eux, n'existeraient tout simplement pas.

Ce n'est pas pour autant que les conditions de travail des migrants clandestins n'ont pas d'incidence sur l'économie britannique au sens large. Les bas salaires versés aux migrants clandestins influencent également la production économique globale. Gordon *et al* estiment que les immigrants clandestins gagnent vingt-cinq pour cent de moins que les autres migrants. La suppression de cette irrégularité, qui permettrait à ces immigrants d'accéder au salaire minimum (ce qui entraînerait également certaines évolutions quant à leur taux d'emploi) pourrait augmenter le PIB du Royaume-Uni de trois milliards de livres sterling (Gordon et al, 2009). La clandestinité de leur statut représente à cet égard une occasion manquée pour l'économie britannique.

Structure de l'économie

Il est également possible que les migrants clandestins contribuent à modifier la structure du marché du travail britannique. Nombreux sont ceux qui, dans ce contexte, s'inquiètent de ce que ces travailleurs perpétuent l'existence d'une économie informelle substantielle dans le Royaume-Uni². De fait, les travaux menés

² Les emplois dans l'économie informelle sont généralement de petits boulots ou des boulots d'indépendants « au noir » ; il peut aussi s'agir d'emploi salarié sans contrat sûr ou prestations sociales (Chen 2007). Il importe de noter que l'économie informelle n'est pas l'économie illégale – des entreprises de l'économie informelle peuvent fournir des produits et des services légalement même si elles ne se conforment pas au droit du travail ou à d'autres réglementations touchant à leurs activités.

sur ce sujet précis suggèrent que les migrants clandestins constituent une source de travail pour l'économie informelle, en particulier lorsque les réseaux sociaux sont bien développés. Il est avéré par exemple que ce sont des réseaux bien établis qui offrent des perspectives de travail aux Pakistanais et aux Afghans passés illégalement au Royaume-Uni (Ahmad, 2008). En revanche, même s'il est parfois plus facile pour des employeurs de l'économie informelle d'embaucher des migrants clandestins, ceux-ci ne sont ni un moteur, ni l'unique source de main-d'œuvre dans cette partie de l'économie. Des groupes comme les jeunes qui quittent l'environnement scolaire, par exemple, sont tout particulièrement susceptibles de travailler dans l'économie informelle.

Qui plus est, il faut également noter que l'économie informelle ne pose pas toujours autant de problèmes qu'on le suggère parfois et qu'elle apporte une contribution significative l'économie britannique dans son ensemble. Outre qu'elle fournit du travail, l'économie informelle soutient certains pans de l'économie formelle. Économies formelle et informelle sont souvent liées à travers des services que les entreprises informelles fournissent à des entreprises formelles ou des travailleurs engagés dans des entreprises de l'économie formelle dans le cadre de relations de travail informelles (Baldassarini, 2001). Voilà pourquoi ces migrants clandestins qui travaillent dans l'économie informelle contribuent-ils, ne fût-ce qu'indirectement, à l'économie formelle également.

Ceci étant dit, il faut évidemment se rendre compte que les migrants clandestins dont la capacité de travailler légalement fait l'objet de restrictions très strictes ne sont pas uniquement présents dans l'économie informelle, mais également dans des secteurs illégaux et clandestins, ce qui pose beaucoup plus de problèmes. Il peut arriver que la demande de travailleurs dans ces secteurs stimule la traite des personnes. C'est souvent le cas des travailleurs du sexe et des organisations de trafic de drogues où les migrants restent clandestins et deviennent très vulnérables.

Les migrants clandestins pourraient avoir une dernière incidence sur la structure de l'économie. Leur disposition à travailler pour des salaires très bas pourrait décourager certaines entreprises d'investir dans des technologies ou des capitaux qui augmenteraient la productivité (et les salaires) de leur personnel (migrants et autres), elle pourrait aussi conduire à immobiliser des capitaux dans des activités à faible productivité qui auraient par ailleurs toutes les chances de disparaître de l'économie britannique. Si les immigrants clandestins ont moins de possibilités de changer de travail que d'autres travailleurs (y compris dans les cas extrêmes du trafic illicite ou de la traite), il se peut que cette situation supprime la pression concurrentielle censée pousser les employeurs à augmenter les salaires et/ou à améliorer leurs méthodes de production.

Incidences fiscales

Les migrants clandestins font entrer dans le Trésor public des montants considérables par l'imposition indirecte. En revanche, dans la mesure où ils sont souvent employés dans l'économie informelle, il est possible qu'ils ne paient pas d'impôt direct – ni leur employeur, dans certains cas –, ce qui se traduit par un manque à gagner pour les caisses de l'État.

Gordon et al (2009) estiment qu'un plan de régularisation des revenus au mérite (touchant quelque 400.000 migrants clandestins) pourrait rapporter annuellement au Trésor environ £ 850 millions (y compris en alignant les salaires et les taux d'emplois

sur ceux d'autres groupes de migrants). Avec la même méthodologie et sur la base des estimations les plus récentes concernant le nombre de migrants clandestins vivant au Royaume-Uni, nous estimons que ce chiffre pourrait à présent dépasser £ 1,1 milliards.

Si les migrants clandestins paient moins d'impôts que les personnes travaillant dans la légalité, il est tout aussi vrai qu'ils n'ont pas droit à autant de prestations sociales ou qu'ils n'ont pas le même accès aux services publics. En d'autres termes, la perte fiscale découlant des irrégularités à travers la perception de l'impôt sur le revenu a de bonnes chances d'être compensée, ne fût-ce que partiellement, par des économies réalisées du côté des dépenses publiques. Il est cependant difficile d'établir dans quelle mesure les migrants clandestins ont effectivement recours aux services publics et demandent des prestations sociales.

Certains analystes ont affirmé que les migrants clandestins tendent à consommer plus de ressources publiques qu'ils ne paient d'impôts (Epstein et Weiss, 2001). Remarquons pourtant que les arguments avancés contre la régularisation se fondent bien souvent sur le coût présumé des services publics et des aides sociales aux migrants qui se trouvent actuellement en situation irrégulière et dont on suppose par conséquent qu'ils ne demandent pas de prestations, n'utilisent pas les services publics (voir par exemple Migration Watch, 2009) ou ne consomment pas plus qu'il ne paient d'impôts à l'heure actuelle.

La réalité est probablement plus complexe. Certains services publics comme l'enseignement sont disponibles relativement facilement quel que soit le statut d'immigration. D'autres services publics, comme les soins de santé de première ligne, ne sont pas ouverts au sens strict aux migrants clandestins même s'ils y ont souvent recours dans la pratique. La probabilité est faible que la population de migrants clandestins vivant au Royaume-Uni n'affecte significativement le coût d'autres services (comme les routes). Il faut aussi supposer que les migrants clandestins abusent de certains services publics (comme les soins de santé dus aux accidents et aux situations d'urgence) parce qu'ils n'ont pas accès à d'autres services (en l'occurrence, l'enregistrement auprès d'un généraliste). En outre, des pressions indirectes peuvent s'exercer sur certains services publics à cause du statut des migrants clandestins (par exemple, l'impossibilité d'avoir accès aux soins de santé de première ligne pour les migrants pourrait causer une épidémie de tuberculose).

Gordon et al avancent l'hypothèse que les coûts imposés aux services publics par les migrants clandestins sont probablement inférieurs de £ 410 millions par an à ce qu'ils seraient si ces migrants vivaient au Royaume-Uni avec un statut régulier, leur situation irrégulière générant ainsi une « économie » en termes de services publics.

Si nous passons maintenant aux prestations, les données de l'Enquête sur la population active montrent que très peu de migrants originaires d'un pays n'appartenant pas à l'UE demandent des prestations sociales (voir Tableau 1 ci-dessous). Quant aux migrants clandestins, ils sont encore moins susceptibles de les demander puisque, par définition, ils n'y ont pas droit. Black et al suggèrent que le taux d'utilisation des prestations par les migrants clandestins est probablement « extrêmement faible » (Black et al, 2005), ce qui signifie que les coûts liés à ces prestations et imposés par les migrants clandestins au Royaume-Uni sont très restreints.

Comme pour les services publics, le corollaire de cet état de fait est que la situation irrégulière génère une « économie de prestations sociales » par rapport à la situation

où ces mêmes migrants, disposant d'un statut juridique, auraient le droit de bénéficier de ces prestations sociales. Gordon et al estiment que le montant de cette « économie » pourrait atteindre £ 1 milliard par an.

Tableau 1 : Pourcentage de migrants originaires de pays n'appartenant pas à l'UE demandant des prestations sociales, 2008

Prestation	% de migrants originaires de pays n'appartenant pas à l'UE
Allocations liées au chômage, crédits de l'Assurance nationale	1
Aide au revenu (pas aux personnes au travail)	4
Maladie ou invalidité (à l'exception du crédit d'impôt pour les personnes handicapées)	2
Pension d'État	2
Prestations familiales (à l'exclusion des allocations familiales et des crédits d'impôt)	0
Allocations familiales	14
Impôt foncier/impôts locaux (GB), réduction du loyer ou du taux (Assurance nationale)	5
Autres	1

Source : Enquête sur la population active et calculs de l'IPPR

Il est globalement très difficile de tirer des conclusions solides concernant les incidences fiscales de l'irrégularité au Royaume-Uni. Citons par exemple le cas de ces nombreux migrants qui possèdent un statut juridique mais qui ne disposent que d'un accès limité aux prestations sociales. En d'autres termes, beaucoup de choses dépendent des hypothèses concernant le type de statut juridique auquel on compare l'irrégularité. S'il semble évident que les migrants clandestins vivant au Royaume-Uni n'imposent pas une charge fiscale importante au contribuable, il est délicat d'évaluer l'incidence nette intrinsèque de leur statut irrégulier – c'est-à-dire de déterminer si le même groupe de migrants, disposant d'un statut juridique, générerait une contribution fiscale supérieure ou moindre.

Le coût de la détention et de l'expulsion constitue la dernière incidence fiscale potentielle générée par l'irrégularité. L'UKBA n'isole pas de son budget global les coûts liés à l'exécution de la loi, y compris en termes de détention ou d'expulsion. Elle fournit en revanche plusieurs chiffres concernant le coût d'une expulsion (National Audit Office, 2009). Celui-ci oscille entre £ 7.900 et £ 17.000 sans les frais de logement et de soutien et entre £ 12.000 et £ 25.600 frais de logement et de soutien compris. En d'autres termes, le coût total de l'expulsion des 618.000 migrants clandestins supposés vivre au Royaume-Uni, le nombre avancé par la London School of Economics, pourrait atteindre £ 10,5 milliards sans le logement et le soutien, et £ 15,5 milliards en incluant ces coûts. Dans la mesure où les taux d'expulsion sont très faibles dans la pratique (deux ou trois dizaines de milliers par an), les expulsions ne constituent pas une charge importante pour l'État britannique. Il vaut la peine de noter incidemment qu'un programme de régularisation au mérite destiné aux migrants clandestins qui ne demandent pas l'asile, par exemple,

coûterait selon les estimations £ 300 millions (Gordon et al, 2009), soit beaucoup moins qu'un programme complet d'expulsions.

Incidences sociales

Nous examinons brièvement dans cette section les incidences sociales de l'immigration clandestine. Un discours répandu concernant les migrants clandestins tend à se concentrer sur des questions de criminalité et de sécurité et il est effectivement exact que certains immigrants clandestins se trouvent impliqués dans des crimes, notamment parce que leur statut les expose à l'exploitation à des fins criminelles. L'ampleur de la menace sécuritaire posée par l'immigration clandestine est beaucoup plus contestable et même si les aspects sécuritaires de l'immigration ont été soulignés, en particulier depuis les attaques du 11 septembre, peu d'éléments laissent entendre que des réseaux terroristes utilisent des immigrants clandestins pour poursuivre leurs objectifs (Chappell, non publié). En effet, les migrants se sentent souvent particulièrement menacés par les activités terroristes et la crainte que nourrit l'opinion publique à leur égard (voir Rudiger, 2007, par exemple).

De façon plus générale, les incidences directes de l'immigration clandestine sur la plupart des gens vivant dans la société d'accueil sont probablement minimes. Plusieurs études ont démontré que les migrants clandestins ont tendance à se localiser dans des « niches marginales » à partir desquelles ils se fondent dans la société d'une façon quasiment imperceptible (en particulier dans des métropoles mondiales comme Londres) et mènent des vies qui les rendent quasiment impossibles à distinguer des gens qui les entourent (Massey et al, 1998; Reyneri, 2003; Papademetriou, 2005; Sassen, 1991; Duvell et Jordan, 2002; Sassen 1998).

Au cours d'entretiens menés dans le cadre d'un projet de recherche de l'IPPR sur la migration clandestine, nous avons été frappés par les propos de l'un de nos informateurs principaux, qui affirmait que le département ministériel chargé de la cohésion des communautés (le Department for Communities and Local Government) ne s'intéressait nullement à l'immigration clandestine. De plus, l'immigration clandestine en tant que composante spécifique de l'immigration globale n'a apparemment jamais fait l'objet de discussions au sein du Migration Impacts Forum, l'organe gouvernemental ad hoc qui s'intéresse aux questions sociales et communautaires soulevées par les flux migratoires.

Des cas de tensions et de dégradations sociales impliquant des communautés immigrantes ont bien sûr été constatés. Pourtant, compte tenu de l'ampleur de l'immigration vers le Royaume-Uni ces dernières années, ces cas de figure ont été étonnamment rares et rien ne prouve que l'irrégularité a joué un rôle de déclencheur important – en effet, les émeutes de Bradford, Burnley et Oldham en 2001 ont concerné des communautés immigrantes installées depuis un certain temps, mais faiblement intégrées (BBC, 2001).

En revanche, bien que les liens entre l'irrégularité et la criminalité, entre la sécurité et la cohésion, semblent ténus, l'irrégularité entraîne deux incidences sociales qui s'avèrent effectivement problématiques. Premièrement, nous pourrions suggérer que les coûts les plus importants résultant du fait de ne pas expulser les personnes qui n'ont pas le droit d'être ici légalement sont les effets produits sur l'intégrité de nos systèmes en matière de migration et de contrôle frontaliers. Si le gouvernement n'est pas capable d'expulser ceux qui n'ont pas le droit d'être ici, l'idée qu'il contrôle nos frontières se trouve compromise. Cette situation cause des dommages politiques au gouvernement en place et viole l'un des aspects cruciaux de la souveraineté à laquelle l'opinion britannique accorde une grande priorité.

Même si la mesure du phénomène est extrêmement difficile, une recherche récente de l'IPPR sur les attitudes du public³ a montré que même si le peuple britannique ne fait pas vraiment de distinction entre les différentes formes d'immigration, il éprouve une très nette préférence pour ceux qui « respectent les règles du jeu » et « participent à la société ». L'importance accordée au fait de « donner quelque chose en retour » explique peut-être pourquoi un sondage pour Strangers into Citizens réalisé en 2007 a permis de découvrir un soutien relativement (et peut-être étonnamment) marqué pour un programme de régularisation au mérite destiné aux personnes en situation irrégulière capables de prouver qu'elles ont travaillé.⁴ Malgré ces conclusions, nous estimons malgré tout que dans l'ensemble l'immigration clandestine accroît les réactions négatives vis-à-vis de la migration et complique la tâche des hommes politiques et des décideurs qui veulent mener des politiques économiquement et socialement bénéfiques pour le Royaume-Uni. Pour le dire d'une autre façon, s'il était possible de réduire drastiquement l'irrégularité, la marge de manœuvre permettant de mener des politiques migratoires rationnelles et équilibrées s'en trouverait élargie.

Deuxièmement, la simple existence d'une importante population vivant dans l'ombre et déconnectée des habitudes de vie normales s'apparente de toute évidence à un fléau social. La présence d'importants groupes de populations souffrant d'exclusion porte préjudice à tout pays qui souhaite que ses citoyens soient actifs et intégrés. Et dans la mesure où les migrants eux-mêmes ont des vies difficiles et parfois misérables, ce phénomène altère la composition de la vie sociale britannique.

La tentative la plus exhaustive de compiler les estimations des coûts sociaux et économiques de la migration clandestine (une étude interne du Home Office réalisée en 2003 (Dubourg & Prichards eds, 2003)) aboutit à un total très approximatif des coûts imposés par ceux qui se prêtent au trafic illicite et à la traite de £ 2,4 milliards (notez que ce chiffre n'inclut donc pas la totalité du champ de la migration clandestine au Royaume-Uni). Au mieux, ce chiffre est largement indicatif. Il ne prend en compte ni les estimations relatives au marché du travail, ni les effets politiques ou sur l'opinion publique et moins encore une quelconque incidence positive de l'irrégularité. Il ne représente de toute évidence qu'une seule face du problème. En revanche, le montant avancé par l'estimation donne une idée de l'importance que les décideurs politiques devraient accorder à la question afin qu'il soit possible de minimiser les coûts de l'irrégularité et d'en tirer profit autant qu'il est possible.

5. Défis politiques⁵

Bien que l'on surestime un grand nombre des incidences négatives de la migration clandestine, l'existence de l'irrégularité pose problème à la fois aux migrants eux-

³Communicating Migration - une série de réunions publiques et d'ateliers délibérants dans les West Midlands en 2009. Pour les conclusions de la recherche, contacter s.mulley@ippr.org

⁴ <http://www.independent.co.uk/news/uk/politics/illegal-migrants-right-to-work-wins-support-of-public-in-poll-446103.html>

⁵ Ces questions politiques seront examinées plus en profondeur dans le prochain rapport de l'IPPR: No Easy Options: Reducing irregularity in the UK immigration system (Pas d'option facile: réduire l'irrégularité dans le système d'immigration du Royaume-Uni), Tim Finch et Myriam Cherti

mêmes et aux pays européens qui les accueillent. Tolérer une nombreuse population de migrants clandestins et ses conséquences négatives, tant pour les migrants vulnérables que pour la société au sens large, ne nous semble pas être une politique crédible. Un gouvernement civilisé ne peut se voiler la face et ignorer l'existence de centaines de milliers de personnes vulnérables et marginalisées à l'intérieur de ses frontières. Pour autant, il est inenvisageable de réduire intégralement le problème, comme semblent vouloir le faire certains gouvernements (dont le gouvernement britannique). S'efforcer de minimiser les coûts de l'irrégularité et de maximiser la participation des migrants clandestins constituerait à notre sens une politique plus judicieuse.

Dans cette section, nous passons brièvement en revue une série d'options susceptibles de contribuer à une démarche plus stratégique de lutte contre la migration clandestine orientée à la fois vers la dissuasion de l'irrégularité future et la gestion des effectifs actuels de migrants.

Réduire la migration clandestine future

À long terme, l'ampleur des flux migratoires clandestins ne pourra que baisser si un effort concerté est entrepris pour lutter contre les disparités économiques – en particulier le niveau des salaires et les possibilités d'emploi – entre de nombreux pays d'origine et le Royaume-Uni ou d'autres pays de destination européens. Il existe cependant d'autres mesures que peuvent prendre les gouvernements européens à court et à moyen termes afin de réduire l'effectif des migrants clandestins. Aucune politique ne peut prétendre seule à l'efficacité. En revanche, les décideurs politiques peuvent mettre en œuvre une série d'options qui prendrait la forme d'un train de mesures cohérent. Voici quelques-unes de ces options:

(a) Améliorer la diffusion de l'information aux candidats à la migration clandestine

La plupart des migrants clandestins n'ont pas connaissance des possibilités économiques qui s'offrent à eux dans des pays de destination comme le Royaume-Uni. Les aspirations de ces personnes fondent leur décision de partir, ce qui signifie que l'information qu'elles utilisent pour donner forme à leurs attentes revêt un caractère crucial. Par conséquent, s'il est vital de lutter contre les disparités économiques entre les pays, il est tout aussi important de façonner les attentes de ces personnes – nous ne mettrons pas un terme à la migration clandestine si celles-ci continuent de croire que les rues de Londres sont pavées d'or. La Grande-Bretagne a entrepris, avec certains effets à la clé, de diffuser des informations plus substantielles sur ce que peut être la vie de migrant clandestin et les dangers inhérents aux moyens d'atteindre le pays. D'autres efforts de ce genre seraient de nature à décourager les arrivants clandestins et leur entrée sur le territoire aux fins d'y résider clandestinement.

(b) Renforcer les contrôles frontaliers

Ces dernières années, le gouvernement britannique a fortement amélioré la sécurité aux frontières en utilisant tant des méthodes traditionnelles (augmentation du nombre d'agents et partage accru du renseignement) que des nouvelles technologies (biométrie et e-Border) Cette méthode a entraîné certains succès dans la lutte contre l'entrée clandestine et l'entrée sur le territoire aux fins d'y résider ou d'y travailler clandestinement. En effet, près de 50 pour cent du chiffre des expulsions de 2008 (66.275 personnes) correspondent en fait à des personnes qui

ont été arrêtées au point d'entrée, ce qui représente une augmentation de 5 pour cent par rapport à l'année précédente.

D'évidence, le renforcement des contrôles aux frontières répond assez largement aux inquiétudes de l'opinion publique en matière d'immigration. Il est par ailleurs totalement légitime pour l'État de savoir qui entre et sort du territoire et pour quelles motifs, a fortiori vu les préoccupations sécuritaires qui existent actuellement au plan international. Nous estimons en revanche que des contrôles plus stricts n'ont que très peu de chances d'éliminer la migration clandestine dans la mesure où la proportion de migrants clandestins qui entrent clandestinement est très limitée et où les facteurs d'offre et de demande qui entrent en ligne de compte sont puissants. Pour nécessaires qu'ils soient, les contrôles frontaliers ne sont pas suffisants.

(c) Stimuler les canaux légaux de la migration et du travail

Si un migrant est clandestin plutôt que régulier, il faut en recherche la raison dans le fait qu'il n'est pas admis à entrer, à vivre ou à travailler dans les pays européens de destination. Au Royaume-Uni, par exemple, le régime d'immigration actuel, basé sur un système de points, ne permet à des ressortissants n'appartenant pas à l'UE d'entrer pour y travailler qu'à condition qu'ils soient hautement qualifiés (et même ces possibilités-là sont de plus en plus limitées). Cela signifie que les personnes qui ne sont pas répertoriées comme qualifiées ne disposent d'aucune voie d'entrée, mis à part l'asile et le regroupement familial. Dans la mesure où de nombreux migrants clandestins ont des emplois faiblement qualifiés, on peut en conclure qu'ils ne remplissent pas les conditions liées aux voies migratoires liées à des qualifications et qu'il existe une demande de main-d'œuvre migrante faiblement qualifiée qui n'est pas rencontrée par les voies actuelles. L'offre de migrants clandestins pourrait donc être réduite en autorisant certains travailleurs non qualifiés originaires de l'extérieur de l'UE à entrer dans le Royaume-Uni.

Les restrictions en matière de travail constituent souvent l'élément qui encourage les migrants à violer les conditions de leur visa et à passer dans une situation d'irrégularité. Nous estimons par conséquent qu'il aurait lieu, dans la mesure du possible, de réviser les réglementations des pays européens de destination afin de donner aux migrants qui résident légalement la possibilité de travailler légalement.

(d) Rendre l'irrégularité moins attrayante

Un autre moyen de dissuader la migration clandestine consiste à rendre la vie des migrants clandestins au Royaume-Uni à ce point difficile que moins de migrants viendront ou deviendront clandestins et qu'ils seront plus nombreux à retourner dans leur pays d'origine.

Le Royaume-Uni a pris un certain nombre d'initiatives dans ce domaine. Toute aide aux demandeurs d'asile qui ont dépassé la limite de validité de leur visa a été supprimée et l'accès aux soins de santé est refusé aux migrants clandestins, sauf dans les situations d'urgence. Ces politiques n'ont cependant que des effets limités alors que, selon les ONG et d'autres parties prenantes, elles ont entraîné des souffrances considérables. D'autres pays, comme l'Allemagne, ont également tenté de créer un « environnement difficile » pour décourager l'irrégularité, avec la même absence de résultats probants (Stobbe, 2000).

Outre le caractère inhumain de cette démarche, notons qu'elle présuppose – à tort selon nous – que les migrants clandestins sont attirés au Royaume-Uni parce qu'ils sont conscients de pouvoir y bénéficier de prestations et de services et que la

suppression de cette perspective encourage leur retour ou dissuade la migration illégale future⁶.

(e) S'attaquer à la vulnérabilité du migrant et à la réglementation en matière d'emploi

Certains employeurs utilisent des migrants clandestins parce qu'ils veulent violer les réglementations en matière d'emploi (en versant des salaires très bas, par exemple). Des recherches récentes (Burnett et Whyte, 2010) ont mis en lumière les pratiques auxquelles recourent ces employeurs et qui relèvent de l'exploitation : payer des salaires largement inférieurs au salaire minimum, pratiquer des retenues sur les salaires pour des infractions mineures comme des retards et le non-paiement des travailleurs pour leurs heures prestées. Pour s'attaquer à cette demande qui vise l'exploitation des migrants clandestins, il est essentiel que les gouvernements appliquent avec rigueur les réglementations en matière d'emploi.

Au Royaume-Uni, actuellement, l'accent placé par le gouvernement sur l'application des règles d'immigration, y compris en sanctionnant les migrants et les employeurs pour des délits en matière d'immigration, pourrait limiter sa capacité de faire appliquer la réglementation en matière de travail. Il est actuellement très difficile pour les migrants et les travailleurs clandestins de faire appliquer de quelconques droits en matière d'emploi (en effet, leur statut irrégulier ne leur donne par définition aucun droit en matière d'emploi). Comme ils vivent sous la menace d'une expulsion, il ne faut évidemment pas s'attendre à ce qu'ils coopèrent avec les autorités et livrent des informations sur les employeurs qui violent les règles en matière d'emploi.

Les gouvernements doivent veiller à ce que tous les migrants et les travailleurs clandestins bénéficient des mêmes droits en matière d'emploi que les autres travailleurs au Royaume-Uni. L'information sur les droits en matière d'emploi destinée aux travailleurs migrants devrait être accessible aux groupes les plus vulnérables, y compris aux migrants clandestins. Si nous admettons que les migrants clandestins resteront probablement peu enclins à introduire des plaintes concernant leurs conditions de travail, il conviendrait de débloquer des ressources supplémentaires pour des enquêtes proactives basées sur des rapports de tiers et des analyses de risques élargies ainsi que des plaintes individuelles. La Gangmasters' Licensing Authority (autorité délivrant des licences d'exploitation dans l'agriculture et la sylviculture) est un bon modèle qui devrait être élargi à d'autres secteurs. Il conviendrait de tirer des enseignements de sa réussite et d'examiner dans quelle mesure ceux-ci sont pertinents pour l'économie dans son ensemble.

Parallèlement, les migrants clandestins victimes d'exploitation doivent avoir l'assurance qu'ils ne seront pas pénalisés s'ils livrent des informations sur des violations des réglementations en matière d'emploi dans le chef de leur employeur. Nous estimons que le gouvernement devrait envisager un processus de régularisation des migrants clandestins qui contribuent de la sorte à faire appliquer la loi. Dans ce contexte, les syndicats et les organisations de la société civile doivent jouer un rôle de premier plan dans la promotion et le soutien aux droits des migrants clandestins (et d'autres travailleurs vulnérables).

Réduire le stock des migrants clandestins:

⁶ Ces mesures peuvent aussi être mises en place pour réduire le coût fiscal créé par les effectifs actuels de migrants clandestins sur les pays d'accueil. Leur efficacité est abordée dans la sous-section suivante.

a) Régularisation

Tout en répondant aux moteurs de l'offre et de la demande de migration clandestine, les gouvernements doivent proposer des politiques qui réduisent la taille des populations existantes de migrants clandestins.

Concernant plus particulièrement le Royaume-Uni, nous affirmons que l'évacuation ou l'expulsion de tous les migrants clandestins n'est pas un objectif réaliste. Comme nous l'avons déjà dit, le coût des expulsions est extrêmement élevé, à supposer qu'il soit possible d'identifier et de regrouper tous les migrants clandestins vivant dans le pays.

Quant à la situation actuelle, qui voit le gouvernement procéder à des expulsions en nombre limité et à des réductions marginales du coût de l'irrégularité (en rendant le travail plus difficile et les prestations plus difficiles à obtenir), tout en tolérant ni plus ni moins une population importante de migrants clandestins, elle ne nous semble pas non plus être une politique crédible.

L'IPPR a longtemps soutenu la régularisation au mérite, dans laquelle il voit une possibilité de régler la question de l'important stock de clandestins qui s'est accumulé ces dernières années. Nous restons d'avis que, convenablement géré, il s'agirait d'un outil politique utile (même si les régularisations créent leurs propres problèmes). Eu égard à la nature de la gestion migratoire des dernières années au Royaume-Uni, il existe de puissants arguments moraux et pratiques en faveur de la régularisation. Exclure cette option compliquera sans aucun doute la réduction de l'irrégularité. Nous pensons néanmoins que le climat politique actuel, en particulier les résultats des élections législatives de 2010, a annihilé toute perspective de programme de régularisation à grande échelle au Royaume-Uni.

Nous soutenons dès lors des mesures strictement limitées qui donneront à certains clandestins un statut et une possibilité de rester. Le processus de « résolution des cas » appliqué aux demandeurs d'asile refusés ces dernières années offre un modèle. Le système devrait réserver une place à la « remise en conformité » - qui permettrait à des immigrants clandestins présentant un « risque faible » de se remettre en conformité avec la loi pour une période limitée.

b) Retour

Les mesures destinées à soutenir, encourager et (le cas échéant) à imposer le retour de migrants clandestins doivent être un volet essentiel du cadre politique en matière de migration clandestine. Les gouvernements pourraient encourager le retour en élaborant avec les migrants clandestins et des agences de confiance des procédures de retour humaines, en poursuivant le développement des ensembles de mesures concernant les retours volontaires et en développant des projets de migration circulaire qui permettent à certains migrants de revenir légalement au Royaume-Uni dans le futur.

Les retours forcés ont un rôle à jouer dans la réponse de tout gouvernement à la migration clandestine – cette conclusion est aussi pénible qu'inévitable. Ceci dit, le retour forcé ne doit pas forcément être synonyme de raids menés aux aurores, de détention arbitraire et de vols menottés (bien qu'il faudra passer par là dans certains cas). Il conviendrait plutôt de faire comprendre aux migrants clandestins que, si le retour sera forcé et que le processus ne peut se prolonger indéfiniment, le système, dans certaines limites, réservera toujours un certain espace pour traiter de cas

individuels au Royaume-Uni ainsi que des sommes d'argent destinée à soutenir la réintégration dans le pays d'accueil. Nous proposons à cette fin que tous les migrants clandestins reçoivent une aide et qu'ils soient incités à retourner chez eux, l'ampleur de cette aide étant déterminée par une échelle mobile selon le niveau de coopération qu'ils veulent bien montrer.

ETUC - CES

Références

Ahmad A N (2008) 'the Labour Market Consequences of Human Smuggling: 'Illegal' Employment in London's Migrant Economy', *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 34(6): 853-74

Baldassarini A (2001) *Non regular foreign input of labour in the new National Accounts estimate* Paris: OECD, available at <http://www.oecd.org/dataoecd/38/10/2349331.doc>

BBC (2001) 'Race 'segregation' caused riots', December 11, available at: <http://news.bbc.co.uk/1/hi/england/1702799.stm>

Black R, Collyer M, Skeldon R and Waddington C (2005) *A survey of the illegally resident population in detention in the UK* Home Office Online Report 20/05

Burnett and Whyte (2010) *The Wages of Fear: Risk, safety and undocumented work*

Chappell (2010) *The Returns and Reintegration Fund: A background to returns and reintegration* unpublished

Chen M (2007) *Rethinking the informal economy: linkages with the formal economy and the formal regulatory environment*,t DESA working paper No. 46, available at: http://www.un.org/esa/desa/papers/2007/wp46_2007.pdf

Dustmann C, Fabbri F and Preston I (2005) 'The impact of immigration on the British labour market', *The Economic Journal* 115(507): F324-41

Duvell F and Jordan B (2002) *Irregular Migration: Dilemmas of Transnational Mobility* Edward Elgar

Epstein G S and Weiss A (2001) *A Theory of Immigration Amnesties* IZA Discussion Paper no. 302, Bonn

Gordon I, Scanlon K, Travers T & Whitehead C (2009) *Economic impact on London and the UK of an earned regularisation of irregular migrants in the UK. Final Report from LSE*, London: Greater London Authority, available at: <http://london.gov.uk/publication/economic-impact-london-and-uk-economy-earned-regularisation-irregular-migrants-uk>

Higher Education Statistics Authority (HESA) (2010) 'Students in Higher Education Institutions 2008/09', Press release 144, March 25, available at: http://www.hesa.ac.uk/index.php?option=com_content&task=view&id=1668&Itemid=161

Home Office (2000) *Regularisation of stay for immigration overstayers*, Immigration and Nationality Directorate, available at <http://www.nationalarchives.gov.uk/ERORrecords/HO/421/2/ind/overstayers.htm>

Home Office (2010) *Control of Immigration: Statistics United Kingdom 2009*, Home Office Statistical Bulletin 15/10, available at: <http://rds.homeoffice.gov.uk/rds/immigration-asylum-stats.html>

Immigration Law Practitioners' Association (2008) *Update on case resolution*, available at:
<http://www.ilpa.org.uk/infoservice/Update%20on%20Case%20Resolution.doc>

Institute for Public Policy Research (2006) *Irregular Migration in the UK*, London: Institute for Public Policy Research

International Labour Organisation (2008) 'Resource guide on the informal economy', available at:
<http://www.ilo.org/public/english/support/lib/resource/subject/informal.htm>

Krenn M and Haidinger B (2008) *Un(der)documented migrant labour – characteristics, conditions and labour market impacts: Thematic report prepared under the theme 'Migration flows and labour market impacts'*, Undocumented Worker Transitions: EU Sixth Framework Programme, available at
http://www.undocumentedmigrants.eu/londonmet/library/y23633_3.pdf

Massey, D, Arango, J, Hugo, G, Kouaouchi, A Pellegrino, A and Taylor J E (1998) *Worlds in Motion*, Oxford: Oxford University Press

Migration Watch (2009) *The Potential Lifetime Costs of an Amnesty*, available at:
<http://www.migrationwatchuk.org/briefingPaper/document/154>

Mulley S, Chappell L and Latorre M (2010) *The Economics of Irregular Migration*, unpublished

National Audit Office (2009) *Management of Asylum Applications by the UK Border Agency*, Report by the Comptroller and Auditor General, HC 124 Session 2008-2009, London: The Stationery Office

Office for National Statistics (2008) 'Official Labour Market Statistics' Retrieved December 2008, available at: <https://www.nomisweb.co.uk/Default.asp>

Office of National Statistics (ONS) (2010) 'IPS estimates of long-term international migration year ending March 2010', available at:
<http://www.statistics.gov.uk/StatBase/Product.asp?vlnk=15240>

Papademetriou D (2005) *The Global Struggle with Illegal Immigration: No End in Sight*, Washington, DC: Migration Policy Institute

Pinkerton C, McLaughlan G and Salt J (2004) *Sizing the Illegally Resident Population in the UK* Home Office Online Report 58/04, London: Home Office, available at
<http://www.homeoffice.gov.uk/rds/pdfs04/rdsolr5804.pdf>

Reed H and Latorre M (2009) *The Economic Impacts of Migration on the UK Labour Market*, London: ippr, available at:
<http://www.ippr.org/publicationsandreports/publication.asp?id=649>

Reynolds S and Muggeridge H (2008) *Remote Controls: how UK border controls are endangering the lives of refugees*, Refugee Council, available at:
http://www.refugeecouncil.org.uk/policy/position/2008/remotecontrols/remotecontrols_report.htm

Reyneri E (2003) *Illegal immigration and the underground economy*, National Europe Centre Paper No.66, Milan

Rudiger A (2007) *Prisoners of Terrorism?: The Impact of anti-terrorism measures on refugees and asylum seekers in Britain*, London: Refugee Council

Sassen S (1991) *The Global City: New York, London and Tokyo*, Princeton, NJ: Princeton University Press

Sassen S (1998) *The Mobility of Labour and Capital: A study in International Investment and Labour Flow*, Cambridge: Cambridge University Press

Sumption and Somerville (2010) *The UK's New Europeans: Progress and Challenges Five Years after Accession*, MPI paper for EHRC, London

Tapinos G (2000) 'Irregular Migration: Economic and Political Issues', Combating the Illegal Employment of Foreign Workers, Paris: OECD

UK Border Agency (2009a) 'Bulgarian and Romanian nationals', available at: <http://www.ukba.homeoffice.gov.uk/workingintheuk/eea/bulgariaromania/applying/>

UK Border Agency (2009b) 'Visa and Direct Airside Transit Visa (DATV) nationals', available at: <http://www.ukvisas.gov.uk/en/doineedvisa/visadatvnationals>

United Nations Office of Drugs and Crime (UNODC) (2007) *Trafficking in persons*, available at: http://www.unodc.org/documents/human-trafficking/HT_GPATleaflet07_en.pdf

United Nations Office of Drugs and Crime (UNODC) (2010) *A short introduction to migrant smuggling*, Issue Paper, available at: http://www.unodc.org/documents/human-trafficking/Migrant%20Smuggling%20Issue%20Papers/Issue_Paper_-_A_short_introduction_to_migrant_smuggling.pdf

U.S. Commission for the Study of International Migration and Cooperative Economic Development (1990) *Unauthorized Migration: An Economic Development Response*, Washington, DC

Woodbridge J (2005) *Sizing the Unauthorised (Illegal) Migrant Population in the United Kingdom in 2001* Home Office Online Report 29/05 London: Home Office, available at <http://www.homeoffice.gov.uk/rds/pdfs05/rdsolr2905.pdf>

Wright T and McKay S (2007) *Undocumented Worker Transitions: United Kingdom Country Report*. Undocumented Worker Transitions: EU Sixth Framework Programme, available at http://www.undocumentedmigrants.eu/londonmet/library/v99354_3.pdf