

les migrations internationales

Problèmes de mesure, évolutions récentes et efficacité des politiques

Séminaire de Calabre (8-10 septembre 1986)



NUMERO 3

ASSOCIATION INTERNATIONALE DES DÉMOGRAPHES DE LANGUE FRANÇAISE

AIDELF

MIGRATIONS ÉTRANGÈRES ET TRANSFRONTALIÈRES LE CAS DE L'ALSACE

Bernard AUBRY

(Institut National de la Statistique et des Études Économiques, Strasbourg, France)

Par sa position géographique, l'Alsace est soumise aux influences directes des économies allemande et suisse. Pour ce qui concerne le marché du travail par exemple, on observe, en règle générale, des variations du chômage intermédiaires entre les niveaux allemand et français.

Autour des années soixante-dix, l'Alsace s'est trouvée confrontée à une offre d'emploi très importante. Cette offre provenait à la fois d'entreprises implantées en Alsace et d'entreprises allemandes ou suisses qui faisaient appel, pour se développer, à une main-d'œuvre frontalière de plus en plus nombreuse. Dans le même temps, l'Alsace voyait arriver des étrangers dans une proportion plus forte que les autres régions.

Ce sont ces liens entre ces deux sources de main-d'œuvre qui sont examinés dans ce document, sur la base des données statistiques disponibles.

Note liminaire

En dehors des difficultés statistiques liées à des pratiques différentes dans les trois pays du centre de l'Europe concernés par cette investigation, il se pose toujours, s'agissant de l'Alsace, le problème du choix des zones géographiques pertinentes pour des comparaisons. En principe, il faudrait que l'Alsace puisse être comparée au pays de Bade et à la Suisse du Nord-Ouest. Malheureusement, l'information n'est pas toujours disponible à ces niveaux géographiques.

Aussi, le plus souvent, les données statistiques relatives à l'Alsace (1,6 millions d'habitants) seront elles comparées à l'ensemble du Bade-Wurtemberg (9,4 millions d'habitants) et à la Suisse (6,4 millions d'habitants).

Ia. LES ÉTRANGERS

Le poids de la population de nationalité étrangère est en Alsace un peu plus élevé que dans l'ensemble de la France (8,1 % de la population totale contre 7 %). De même, les étrangers sont plus nombreux dans le Bade-Wurtemberg que dans l'ensemble de l'Allemagne Fédérale (10 % contre 8 %). La Suisse, limitrophe de ces deux régions, enregistre, quant à elle, des taux élevés de population étrangère : 15 % de la population totale actuellement.

Dans cette région rhénane, les étrangers sont donc relativement nombreux. Mais, au-delà de ces données globales, on observe, entre l'Alsace et les régions voisines, des différences importantes, tant dans les évolutions que dans la composition de la population par nationalité.

L'évolution

En effet, en Alsace, au cours des vingt-cinq dernières années, la progression des effectifs étrangers a été permanente, avec une poussée particulièrement forte autour des années soixante-dix. Ce n'est que très récemment que la courbe des étrangers semble traduire une légère régression. Du côté allemand et suisse, il n'en a pas été de même : les effectifs étrangers ont été dans ces régions plus sensibles qu'en Alsace aux effets des crises économiques. Ainsi, dans le Bade-Wurtemberg, région où le poids des étrangers était faible il y a vingt ans, la part des étrangers dans la population totale a baissé de un point en 1967, année de récession. C'était autant qu'après le premier choc pétrolier : la proportion d'étrangers dans le land est passée de 9,8 % à 8,9 % de 1974 à 1977, avant de remonter légèrement pour atteindre 10 % en 1981.

Pour ce qui concerne la Suisse, le poids de la population étrangère était déjà élevé dans les années soixante, avant de s'élever encore, pour atteindre un taux maximum en 1974 (17 %). Ensuite et jusqu'en 1980, un processus de régression s'est enclenché (baisse de trois points) qui s'est interrompu en 1980.

Les variations de population active étrangère, plus intéressantes dans le cadre de cette étude, sont plus marquées que celles qui touchent la population totale. En Alsace, après 1974, on a enregistré une légère baisse du taux d'étrangers dans la population active. Mais en effectifs, c'est plutôt à une stabilité à laquelle on a assisté, du fait de la croissance vive de la population active nationale (arrivées nombreuses sur le marché du travail, départs à la retraite peu importants, croissance forte de l'activité féminine). Dans le Bade-Wurtemberg, la régression du poids de la population étrangère a été de trois points et de quatre points pour la Suisse. La Suisse a su éviter le développement du chômage par une politique de régulation de la population étrangère, qu'elle soit résidente, saisonnière ou frontalière. En revanche, si les taux de chômage en Suisse sont toujours restés très bas, il n'en a pas été de même dans le Bade-Wurtemberg et en Alsace, deux régions dans lesquelles le chômage a atteint des niveaux élevés.

La composition

La structure de la population étrangère est très différente de part et d'autre de la frontière. En Alsace, les ressortissants de la Turquie et des pays du Maghreb représentent 46 % de l'ensemble des étrangers. Ce sont des personnes appartenant à des communautés à forte fécondité et beaucoup sont arrivés en Alsace assez récemment. En conséquence, les pyramides des âges de ces nationalités ont une structure particulière : beaucoup de jeunes enfants et de personnes âgées de 25 à 45 ans, très peu de personnes de 60 ans et plus. L'importance de ces communautés imprime à l'ensemble de la pyramide des âges des étrangers une forme beaucoup plus irrégulière en Alsace que dans les régions voisines, surtout celle de la Suisse. Dans le Bade-Wurtemberg, les Turcs représentent seulement 30 % des étrangers et il n'y a pratiquement pas de Maghrébins. En Suisse, ce sont les Italiens qui sont les plus nombreux avec 40 % de l'ensemble de la population

étrangère et les taux de fécondité des Italiens, comme ceux de nombreuses communautés implantées en Suisse, sont très bas.

Dans la région de Karlsruhe, où travaillent de nombreux frontaliers alsaciens, la proportion d'étrangers résidents est plus faible que la moyenne du Land, malgré le caractère fortement industrialisé de la zone. En revanche, dans la région de Bâle (Bâle-Ville et Bâle-Campagne), autre pôle d'attraction pour les frontaliers, les étrangers sont plutôt plus nombreux que dans l'ensemble de la Confédération.

I.b LES FRONTALIERS

En 1982, on dénombreait quelque 105 000 travailleurs frontaliers résidant en France. Eu égard à la population active totale, ce chiffre apparaît comme faible, mais le phénomène étant concentré sur une frange du territoire, l'impact du mouvement frontalier peut être localement très important. C'est le cas notamment en Alsace où résident le tiers des frontaliers français. Ceux-ci représentent 5 % de la population active régionale. Mais dans certains cantons, le poids des frontaliers dépasse 20 %, jusqu'à atteindre 40 % de la population active (Huningue, Lauterbourg...). Hormis l'Alsace, les frontaliers sont également nombreux dans la région Rhône-Alpes (départements de l'Ain et de la Haute-Savoie) où ils vont travailler à Genève. On rencontre encore des frontaliers en grand nombre en Lorraine (notamment en Moselle vers l'Allemagne et le Luxembourg) et dans le département des Alpes-Maritimes, vers Monaco.

Globalement, la Suisse attire la moitié des frontaliers français. Mais il faut savoir que la Suisse importe de la main d'œuvre frontalière de l'Allemagne du Sud (région du Bade-Sud), d'Autriche et d'Italie : en tout, environ 110 000 frontaliers, ce qui représente un appoint non négligeable à l'économie helvétique.

Ces mouvements frontaliers à destination de l'Allemagne et de la Suisse se sont développés rapidement, surtout jusqu'en 1974 : sur la période intercensitaire 1968-1975, on a ainsi enregistré une croissance de 15 000 frontaliers français vers l'Allemagne et de 27 000 vers la Suisse. S'agissant de la République Fédérale, cette croissance s'est faite alors même que l'emploi global du pays (et a fortiori celui de l'industrie) était en régression. Or, les frontaliers qui travaillent en Allemagne sont dans leur grande majorité des ouvriers de l'industrie et du bâtiment (77 % des frontaliers travaillent dans le secteur secondaire), ce qui n'est pas le cas pour la Suisse (40 %).

Il faut souligner que la qualification des travailleurs frontaliers, notamment celle des Alsaciens travaillant en Allemagne, est faible. Toutefois, les résultats des recensements montrent qu'à emploi égal, le niveau de formation des frontaliers est élevé, notamment en comparaison avec la formation des actifs travaillant en France. Le niveau des rémunérations en Allemagne, mais aussi les conditions de travail (relations avec la hiérarchie, facilités de transport, cantines...) font que beaucoup d'Alsaciens préféreront travailler en Allemagne plutôt que dans leur région d'origine.

Par ailleurs, il ressort que les employeurs allemands apprécient la main d'œuvre alsacienne, réputée de qualité, et qui présente l'avantage, par rapport à la main d'œuvre immigrée, d'être germanophone. Ces raisons expliquent, semble-t-il, que le nombre des

Tableau 1
FRONTALIERS ET ETRANGERS DANS LA ZONE D'EMPLOI
(Variation pour 1 000 habitants)

		Variations 1968-1975					
		Popula- tion 1975 (milliers)	Fronta- liers	Etran- gers	Agri- culture	Indus- trie	Tertiaire
NORD	Roubaix-Tourcoing	412	2	11	-2	-21	26
LORRAINE	Sarreguemines	82	26	7	-25	6	19
	Bassin houiller	259	19	-4	-9	-12	14
	Longwy	105	16	4	-2	-16	17
	Remiremont-Gérardmer	93	1	33	-19	19	23
	Toul	56	-	11	-19	36	23
	Saint-Dié	86	-	11	-18	6	12
ALSACE	Saint-Louis	45	69	23	-22	25	27
	Wissembourg	43	44	6	-68	13	8
	Altkirch	49	22	-1	-55	-8	17
	Neuf-Brisach	16	21	34	-43	168	31
	Niederbronn	39	20	7	-22	8	-3
	Haguenau	77	20	10	-19	25	26
	Mulhouse	260	12	15	-5	27	23
	Colmar	145	2	16	-29	17	28
	Guebwiller	52	1	16	-23	11	3
	Strasbourg	457	5	13	-38	11	18
Schirmeck	19	1	10	-6	-16	14	
FRANCHE- COMTE	Morteau	42	26	11	-39	20	14
	Pontarlier	42	12	12	-37	32	16
	Montbéliard	206	1	31	-9	57	25
	Saint-Claude	45	5	17	-13	-2	24
	Lure-Luxeuil	81	-	17	-28	14	9
	Belfort	128	5	12	-7	7	31
	Champagnol	22	2	11	-33	24	29
RHONE- ALPES		165	105	12	-24	22	46
	Chablais	60	23	7	-20	7	41
	Oyonnax	43	-	36	-22	43	29
	Ambérieux	58	-	24	-26	37	18
	Vallée de l'Arve	112	5	22	-17	38	37
	Bourgouin T.P.	114	-	16	-25	18	24
	Annecy	162	3	11	-22	42	62
	Voiron	102	-	11	-26	16	14
	Beaujolais V.S.	109	-	12	-28	2	12
	Lyon	1 397	-	11	-6	-4	37
PROVENCE- ALPES- COTE- D'AZUR	Menton	61	19	-8	-3	-24	-7
	Fos	137	-	36	-3	146	78
	Fréjus-St-Raphaël	94	-	13	-3	9	48
	Carpentras	69	-	17	-13	11	18
	Draguignan	60	1	14	-15	9	44

Les zones d'emploi retenues sont celles qui correspondent à des variations, ou par les frontaliers ou par les Etrangers, d'au moins dix personnes pour 1 000 habitants dans les régions concernées par le mouvement frontalier (période 1968-1975).

frontaliers n'ait pas beaucoup régressé après 1974, malgré la forte réduction des effectifs dans l'industrie et que, globalement, le nombre d'étrangers dans la région de Karlsruhe soit plus faible que la moyenne.

II. FRONTALIERS ET ÉTRANGERS DANS LES ZONES D'EMPLOI (1968-1975)

Sur une longue période, par exemple au cours des vingt ans qui séparent les recensements de 1962 et 1982, on a assisté à une certaine redistribution de la population étrangère résidant en France. Ainsi, dans une vingtaine de départements, le poids de la population étrangère a diminué. Ce sont des départements du sud de la France et quelques départements situés au nord (Moselle, Pas-de-Calais). En revanche, on observe une concentration de la population étrangère, surtout dans la région parisienne, et dans de nombreux départements de l'Est de la France, notamment ceux d'Alsace.

Sur une plus courte période (1968-1975), on a regardé plus précisément ce qu'il en a été des variations de population étrangère dans les bassins d'emploi des régions concernées par les mouvements frontaliers. Cette variation a été mise en regard avec d'autres données (emploi, frontaliers).

Le tableau 1 donne pour les six régions concernées, les variations pour mille habitants, pour les bassins d'emploi touchés par des variations importantes concernant ou les étrangers ou les frontaliers. Bien sûr, pour les zones d'emploi éloignées de la frontière, les comparaisons entre étrangers et frontaliers sont sans objet.

En Lorraine, il y a eu une poussée du nombre de frontaliers dans des zones où l'emploi industriel était, soit en forte régression (Bassin houiller, Longwy), soit en croissance modérée (Sarreguemines). Dans ce bassin, on constate une variation de même ordre de grandeur entre étrangers et emplois industriels. La Franche-Comté n'est pas fortement concernée par les migrations frontalrières et là où l'emploi frontalier est allé de pair avec une croissance de l'emploi industriel, il n'a pas été nécessaire de faire appel à une main d'œuvre étrangère plus qu'ailleurs. C'est aussi le cas dans la région Rhône-Alpes, même dans la zone d'emploi de Genève-Annemasse. Quant à la zone de Grasse, elle a vu à la fois diminuer le nombre d'emplois industriels et le nombre d'étrangers.

Reste l'Alsace. Sur la période 1968-1975, le nombre d'emplois non agricoles s'est accru de 40 800 postes de travail. Certes, dans le même temps, l'agriculture perdait plus de trente mille emplois et beaucoup de personnes ont quitté l'agriculture pour travailler comme ouvriers. Mais pour faire face à la forte demande d'emploi des entreprises, il a fallu faire largement appel à une main d'œuvre immigrée (+19 000 emplois) puisque par ailleurs le nombre de frontaliers augmentait beaucoup (+14 800).

Au plan local : deux zones d'emplois contrastées

Le tableau 2 donne, pour mille habitants, le bilan de la population active et de l'emploi en Alsace, dans son ensemble et dans les deux zones d'emploi les plus directement concernées par les mouvements frontaliers.

Tableau 2
BILAN DE LA POPULATION ACTIVE ET DE L'EMPLOI
DANS DEUX BASSINS FRONTALIERS D'ALSACE (1968-1975)

	WISSEMBOURG		SAINT-LOUIS		ALSACE	
	Ensemble	dont hommes	Ensemble	dont hommes	Ensemble	dont hommes
Emploi total non agricole dont emplois occupés par les Etrangers	427	-221	2 230	1 319	40 800	21 000
Frontaliers	291	281	1 051	889	19 000	14 400
Navettes intérieures	1 950	1 317	3 198	1 685	14 800	9 600
Migrants définitifs (intérieurs) (solde)	412	370	932	611	100	-
	-500	-270	2 350	1 555	11 400	7 200
Emploi agricole	-3 025	-1 294	-907	-328	-31 400	-12 900
Ouvriers résidant dans la zone	1 754	937	2 062	1 470	30 000	19 500
Ouvriers travaillant dans la zone	439	92	1 274	1 053	20 900	13 000
Il s'agit de variations de population active ou d'emploi						

La zone de WISSEMBOURG

Ce bassin d'emploi (45 000 habitants) comprend à peu près quatre cantons situés au nord-est de l'Alsace. Il forme la région de l'Outre-Forêt, au-delà de Haguenau. Le bassin d'emploi, relativement isolé du reste du département du Bas-Rhin, est fortement attiré par le pôle que forme Karlsruhe (280 000 habitants) et d'autres concentrations d'emplois industriels (Wörth, Rastatt). La population est rurale et plutôt jeune en raison de taux de natalité plus élevés que dans le reste de la région et surtout que dans les Lands du Bade-Wurtemberg et de la Rhénanie Palatinat. Les entreprises d'Outre-Rhin ont pu trouver dans la zone de Karlsruhe la main d'œuvre dont ils avaient besoin sans qu'il ait été nécessaire de faire appel à une main d'œuvre étrangère nombreuse. Toutefois, le solde des navettes avec le bassin d'emploi voisin de Haguenau qui était négatif, s'est amélioré.

La zone de SAINT-LOUIS

De taille à peu près égale à la zone de Wissembourg, ce bassin est situé entre les pôles d'attraction que sont Mulhouse et Bâle. Plusieurs communes de la zone font d'ailleurs partie de l'agglomération de Bâle. C'est un bassin où l'agriculture joue un rôle peu important. Entre 1968 et 1975, l'emploi s'est fortement accru, non seulement dans les aires de Mulhouse (automobile notamment) et de Bâle (chimie, mécanique), mais aussi dans la zone d'emploi de Saint-Louis, certaines entreprises étrangères, suisses par exemple, s'installant du côté français en raison des salaires moins élevés qu'au delà de la frontière.

Pour faire face à une offre d'emploi accrue, il a donc fallu faire appel à une main d'œuvre extérieure à la zone, les départs de l'agriculture ne suffisant pas. Ce sont des migrants définitifs qui sont venus s'installer dans la zone, venus des autres régions de France et de l'étranger.

D'autres configurations

Les deux bassins d'emploi de Wissembourg et de Saint-Louis sont ceux où le poids des frontaliers dans la population active est la plus forte (respectivement 22 % et 37 %) au recensement de 1982.

Mais d'autres zones d'emploi sont elles aussi concernées par le phénomène du travail frontalier. Et, au fur et à mesure de son développement, le mouvement frontalier s'étend géographiquement, certaines personnes n'hésitant pas à faire un long trajet quotidien pour aller travailler en Allemagne ou en Suisse.

Les bassins de Wissembourg et de Saint-Louis forment deux exemples contrastés, que l'on retrouve, à des degrés divers, dans d'autres zones. Ainsi la zone d'Altkich, écartelée entre Mulhouse et la Suisse et dans laquelle la densité d'emplois est faible vu le nombre des emplois occupés par des étrangers. Le solde des migrations définitives est même fortement négatif avec les régions autres que l'Alsace sur la période 1968-1975. La zone de Nierderbronn, pourtant centrée sur un pôle d'emplois industriels (les usines De Dietrich), est elle aussi dans la même configuration que celle d'Altkirch.

A l'inverse la zone de Neuf-Brisach qui a connu un développement extrêmement fort de l'emploi industriel en même temps qu'une poussée des navettes frontalières a du faire appel largement aux différents types de migrations.

On le voit, les situations sont extrêmement variées et les zones d'emploi ont réagi souvent différemment à la poussée du mouvement frontalier. Et même quand les réserves de population active apparaissent a priori élevées comme dans la zone de Wissembourg, l'hémorragie de personnes actives, quittant d'un jour à l'autre leur emploi en France pour aller travailler en Allemagne, a posé de gros problèmes d'adaptation aux entreprises, problèmes que les statistiques ne sauraient faire apparaître aisément.

CONCLUSION

Le cas de l'Alsace est intéressant en ce qu'il met en évidence les effets de certaines disparités entre pays sur une région frontalière :

— disparités du point de vue économique et social, qui incitent les Alsaciens à préférer, quand ils le peuvent, exercer leur emploi en Allemagne ou en Suisse;

— disparités des politiques en matière de main d'œuvre étrangère : la Suisse régule le marché du travail, notamment à travers des contrats à durée déterminée (emplois à l'année, particulièrement pour les frontaliers, emplois saisonniers). De son côté, l'Allemagne, avant la France, a mis en place des mesures incitatives au retour au pays.

Quand, dans une période de plein emploi, comme ce fut le cas en Alsace entre 1968 et 1974, les Alsaciens quittent leur entreprise française pour aller travailler en Suisse ou en Allemagne et y exercer un emploi souvent non qualifié, cela pose des problèmes de substitution d'emplois. Plus qu'ailleurs, l'Alsace a dû faire appel à des travailleurs étrangers, surtout originaires du Maroc et de Turquie. Ces personnes, non formées, bénéficient d'un statut qui les autorisent à rester dans le pays même si elles perdent leur emploi. En revanche, l'emploi des frontaliers peut apparaître précaire, notamment pour ce qui concerne les personnes travaillant en Suisse. Un projet de réduction à 90 000 du nombre total des frontaliers travaillant en Suisse n'est-il pas envisagé ?

Certes, le danger d'un retour massif des frontaliers qui viendraient gonfler les effectifs des chômeurs ne semble pas d'actualité, mais la crainte souvent évoquée dans la région n'est pas sans fondement.