

Criminalité, assistance et autres questions qui fâchent

Un point de vue d'économiste

Entretien avec Tito Boeri*

Les représentations de l'immigration ne sont pas seulement nourries de préjugés ou d'approches irrationnelles, mais aussi de raisonnements présentant une apparence de rationalité, et s'appuyant parfois sur des statistiques. En Europe, depuis une trentaine d'années, une partie de la classe politique est entrée dans ce jeu. En examinant ce champ avec l'œil d'un économiste, on peut identifier de vraies questions et en écarter d'autres.

La droitisation de l'échiquier politique et l'essor de mouvements xénophobes que l'on observe actuellement en Europe semblent aller de pair avec une remise en cause de l'État-providence en Europe. L'immigration est-elle en cause ?

On ne peut pas écarter cette possibilité. Au cours des 20 dernières années, plus de 26 millions de personnes ont émigré vers l'UE15, contre environ 20 millions aux États-Unis, 1,6 million en Australie, et moins d'un million au Japon. Depuis le début du millénaire, des pays comme l'Irlande et l'Espagne, aujourd'hui particulièrement touchés par la crise, ont doublé la proportion d'étrangers au sein de leur population. Certes, ces flux se sont formés avant la récession et ils se sont aujourd'hui taris, voire inversés ; la règle empirique qui décrit ce mouvement, mise en évidence récemment par Hatton et Williamson, prévoit grosso modo une réduction de 2% des flux migratoires par point de croissance en moins dans le pays d'accueil, ou encore de « 10 migrants en moins pour 100 emplois perdus ». Mais la combinaison entre une forte immigration récente, la récession, et l'État-providence semble inquiéter de nombreux Européens.

C'est en tout cas ce que suggèrent les données de l'Enquête sociale européenne, qui révèlent une détérioration marquée de la perception des migrants par les Européens depuis 2002 ; cette détérioration est associée à l'idée que les migrants sont un fardeau fiscal, en tant que bénéficiaires de la redistribution et des généreux transferts permis par les modèles sociaux européens. Nos concitoyens semblent ignorer que partout en Europe les migrants sont des contributeurs nets aux systèmes sociaux. Mais il n'empêche : la part des citoyens de l'UE demandant le rapatriement des immigrés chômeurs de longue durée a augmenté sensiblement : elle a triplé en Espagne, doublé en France et en Italie, et augmenté d'un gros quart au Royaume-Uni et en Allemagne.

Des politiques redistributives qui avaient pour vocation de promouvoir l'inclusion sociale sont ainsi devenues, paradoxalement, le principal argument d'une volonté d'exclusion sociale massive. Et cela ne devrait pas s'inverser de sitôt : à présent que les déficits publics se creusent et que le taux de chômage explose à nouveau, les citoyens d'Europe occidentale s'inquiètent légitimement des coupes que même les plus fervents promoteurs de la redistribution seront inmanquablement amenés à opérer. À moins, concluent une part croissante des Européens, que les gouvernements ne parviennent à limiter l'immigration ou au moins l'accès des immigrés aux prestations de l'État-providence.

S'il s'agit de répondre à cette demande des classes populaires, les coalitions de droite et les mouvements xénophobes sont évidemment plus crédibles que les sociaux-démocrates pour limiter les flux migratoires et éventuellement l'accès des immigrés aux bénéfices de l'État-providence. Mais il est loin d'être prouvé que des mesures durcissant les politiques d'immigration et tendant à exclure les migrants de l'accès à l'État-providence offrent une réponse durable aux inquiétudes des classes populaires. Le nombre croissant d'immigrés sans papier dans les pays européens montre bien les limites d'une politique restrictive. Quant à exclure les migrants de l'État-providence (ou plus modestement de l'accès aux aides sociales),

* Tito Boeri est professeur d'économie à l'université Bocconi (Milan). Il dirige LaVoce.info, le think tank économique de référence dans le débat public italien, dont sont issus plusieurs des membres du gouvernement actuel.

c'est très difficile ; l'expérience des États-Unis suggère que les restrictions peuvent être annulées par des tribunaux, notamment quand existent déjà des organisations de soutien au migrants. En outre, de telles politiques sont sources de tensions sociales. Aussi les recettes aujourd'hui favorisées par les électeurs peuvent-elles échouer.

Ne faudrait-il pas alors découpler la question de l'immigration et celle de l'Etat-providence ?

Si, sans doute. Cela pourrait passer par le soutien, à l'échelle européenne et en particulier au Parlement de Strasbourg, à une politique commune réprimant l'immigration illégale, en donnant par exemple un rôle plus important à l'agence Frontex, créée en 2004 avec cet objectif, mais qui n'a jamais vraiment fonctionné. Cela peut aussi impliquer le soutien à une politique européenne d'immigration sélective, encourageant les flux des travailleurs qui risquent le moins de peser sur les comptes sociaux parce qu'on sait qu'il existe une demande pour leur spécialité.

Dans cette stratégie de découplage, les interrogations sur les systèmes sociaux et leur capacité à fonctionner équitablement devraient aussi trouver des réponses. Ces systèmes devraient être rendus plus dynamiques et pourquoi pas retrouver l'esprit assurantiel qui fut le leur à l'origine. En particulier, l'éligibilité pourrait être rendue conditionnelle au paiement de contributions. Les abus devraient être sanctionnés socialement et administrativement.

La Suède est peut-être le pays européen qui a fait le plus de progrès pour réformer ses politiques sociales dans l'esprit que j'ai indiqué. Est-ce par hasard que les sociaux-démocrates suédois ont été, de tous les partis défendant l'État-providence, le seul à sortir gagnant des dernières élections européennes ?

Il y a deux ans, Silvio Berlusconi avait fait scandale en associant les chiffres de l'immigration et ceux de la criminalité, et ce thème de café du commerce revient aujourd'hui en force dans le débat public. Qu'en est-il réellement ?

En tant qu'économiste, je ne peux répondre à cette question qu'en examinant les statistiques disponibles... Or elles sont instructives, comme le montre l'exemple italien.

Examinons tout d'abord s'il existe un rapport entre la dynamique de la population immigrée et celle du nombre de crimes dénoncés à l'autorité judiciaire. Les titulaires d'un permis de séjour ont augmenté de 500 % depuis 1990, passant de 436 000 à 2 286 000, mais les taux de criminalité (nombre de crimes pour 100 000 habitants) sont restés presque inchangés. On rejoint la même conclusion en observant la dynamique des deux variables au niveau régional. En particulier, dans les régions du Nord qui sont caractérisées par des flux migratoires plus intenses, le taux de criminalité est resté presque inchangé (Lombardie et Vénétie) ou il a diminué significativement (Émilie Romagne).

Donc, les statistiques disponibles suggèrent que l'augmentation pourtant significative de l'immigration n'a pas mené à une augmentation significative des crimes. Il n'est donc pas vrai que l'immigration a rendu nos villes moins sûres.

Peut-être Silvio Berlusconi a-t-il été induit en erreur par les données sur la population carcérale par nationalité. Les statistiques sur ce sujet montrent en effet que depuis la fin des années 1990 jusqu'à aujourd'hui la proportion d'étrangers sur le total des détenus a été toujours supérieure à leur poids dans la population italienne. En particulier, plus d'un détenu sur trois est étranger, alors que les immigrés ne représentent qu'un peu moins de 10% de la population.

Ce sont des chiffres qui frappent. Mais ces données sont biaisées : une large partie des étrangers, surtout irréguliers, ne peut accéder aux mesures alternatives à l'incarcération, comme la liberté surveillée, puisqu'ils ne possèdent pas de certificat de résidence en bonne et due forme. Les statistiques reflètent ainsi, au moins partiellement, une plus grande probabilité de finir en prison après avoir commis un délit, plutôt qu'une différence significative dans la propension à commettre un crime. Ce n'est pas la même chose !

Il y a enfin un dernier facteur : l'insoutenable longueur des procès en Italie, et donc la durée de la détention préventive, peut expliquer en partie la surreprésentation des étrangers dans la population carcérale. Les données fournies par le ministère de la Justice confirment que plus de la moitié des détenus étrangers (57%) sont en attente de jugement, alors que c'est le cas de 42 % des détenus italiens seulement.

Les politiques devraient donc apprendre à lire les statistiques, avant de s'aventurer dans des commentaires à l'emporte-pièce.

Je voudrais ajouter une chose, en tant qu'économiste du travail. Il y a encore une autre explication possible de la surreprésentation des étrangers au sein de la population carcérale : comme dans l'économie légale, dans différentes activités criminelles les immigrés sont de simples substituts aux Italiens ; retirez les immigrés et vous verrez leurs postes occupés par des Italiens ! Un exemple emblématique est le trafic de stupéfiants, passé en large partie des organisations italiennes aux organisations étrangères, surtout en ce qui concerne l'activité de vente. Est-il besoin de dire cela n'induit aucune augmentation significative du nombre de délits ? Le problème, ce n'est pas les étrangers : c'est la criminalité !