

## *Chapitre 5.*

# L'INTÉGRATION DES IMMIGRÉS ET DE LEURS ENFANTS SUR LE MARCHÉ DU TRAVAIL AU PORTUGAL

## Introduction

La situation portugaise en matière d'intégration des immigrés sur le marché du travail diffère assez fortement de celle des autres pays qui ont été examinés jusqu'ici (Australie, Belgique, Danemark, France, Allemagne et Suède).

Tout d'abord, le Portugal a de tout temps été un pays d'émigration – à l'époque du cycle de recensements de 2000, près de 1.3 million de personnes nées au Portugal vivaient dans d'autres pays de l'OCDE (c'est-à-dire environ 11 % de la population autochtone)<sup>1</sup>. L'Irlande et la Nouvelle-Zélande sont les deux seuls pays dont la proportion de ressortissants vivant à l'étranger est supérieure. Par rapport aux autres pays de l'OCDE examinés, l'immigration au Portugal est un phénomène relativement récent, en dépit d'une certaine immigration de travail en provenance de ses anciennes colonies dans les années 60. L'immigration à grande échelle au Portugal n'a commencé qu'après la révolution de 1974. Nombre de ces premiers migrants, connus sous le nom de *retornados*, rentraient des anciennes colonies portugaises. Même si ces personnes ne doivent pas être considérées comme des immigrés aux fins de la présente étude, il est difficile de les distinguer clairement des autres migrants de nationalité portugaise dans les statistiques<sup>2</sup>. L'immigration de ressortissants étrangers a commencé à augmenter lentement dans le contexte de l'entrée du Portugal dans les Communautés européennes en 1986, et s'est considérablement accélérée à la fin des années 90 avec l'essor du secteur du bâtiment lié à plusieurs gros projets d'infrastructure. Les premiers mouvements d'immigration de ressortissants étrangers provenaient des anciennes colonies d'Afrique et, dans une moindre mesure, du Brésil, c'est-à-dire de pays où on parlait le portugais qui entretenaient des liens étroits avec le Portugal<sup>3</sup>. En revanche, une part importante de la migration des dix dernières années est venue d'Europe orientale et du Sud-Est, c'est-à-

- 
1. De plus, on trouve de nombreux émigrés portugais dans des pays n'appartenant pas à l'OCDE tels que le Brésil, et de nombreux descendants d'émigrés portugais qui vivent dans les anciens pays de l'émigration portugaise. Au total, on estime que près de 4.9 millions de Portugais, descendants compris, vivent à l'étranger (OCDE, 2005).
  2. Cette situation est semblable à celle de la France, qui a connu l'arrivée massive de « rapatriés » d'Afrique au début des années 60, lesquels sont également difficiles à distinguer des autres allochtones dans les statistiques.
  3. On a également assisté à une immigration en provenance de l'UE 15, mais ce groupe n'est pas l'objectif prioritaire de la présente analyse.

dire de pays n'ayant apparemment aucun lien avec le Portugal. Il y a donc lieu, lorsque c'est possible, d'établir au moins une distinction entre ces deux groupes dans l'analyse. En réalité, comme nous le verrons ci-dessous, nous ferons en règle générale des distinctions plus fines.

La situation portugaise se distingue également par le fait que, dans le passé, l'immigration était essentiellement de nature clandestine, d'où la difficulté de se faire une idée précise de l'ampleur et de la portée des flux et des effectifs d'immigration. Cette immigration clandestine était principalement de nature économique et était associée à des possibilités d'emploi. De fait, de nombreux immigrés irréguliers ont été régularisés après avoir trouvé un emploi.

Enfin, et en rapport avec le caractère récent et professionnel de l'essentiel de l'immigration, particulièrement l'immigration clandestine, le Portugal se distingue parmi les autres pays de l'OCDE examinés par un taux d'emploi des immigrés supérieur à celui des autochtones. Cela vaut autant pour les femmes que pour les hommes.

Les immigrés représentant 5 % de la population totale, le Portugal est le pays examiné qui affiche le plus faible nombre d'immigrés en pourcentage de sa population<sup>4</sup>. Cependant ce chiffre sous-estime la présence des immigrés sur le marché du travail portugais, la plupart des immigrés étant en âge de travailler, et leur taux d'activité étant supérieur à celui des autochtones.

La situation des immigrés sur le marché du travail doit également être analysée à la lumière des caractéristiques principales du marché du travail portugais : un taux d'activité élevé des hommes comme des femmes, une main-d'œuvre relativement peu instruite, et une structure fortement duale du marché du travail, avec une forte protection de l'emploi dans le segment principal de ce marché, et un segment secondaire caractérisé par l'emploi temporaire et des conditions de travail plus médiocres. De plus, le secteur informel est de taille relativement importante. Étant donné le taux de chômage global élevé des immigrés comparé à ce qu'on constate dans les autres pays et par rapport à celui des autochtones, ce chapitre s'intéressera de plus près aux secteurs qui emploient les immigrés et à la nature de leurs emplois – contrairement aux autres examens réalisés jusqu'à présent dans lesquels l'emploi en soi était le principal indicateur de l'intégration sur le marché du travail.

La suite de ce chapitre est structurée de la manière suivante : dans la section 1, nous exposerons brièvement les résultats des immigrés sur le marché du travail portugais par rapport à ce qu'on observe dans d'autres pays ; dans la section 2, nous présenterons le cadre d'intégration du Portugal, notamment l'histoire et la composition de la migration, l'évolution de la politique d'intégration et les principaux programmes destinés aux immigrés, ainsi que les principaux acteurs participant à l'intégration. La section 3 mettra en évidence quelques problèmes clés et les analysera : *i*) les résultats des principaux groupes de migrants ; *ii*) les qualifications des migrants ; *iii*) les salaires et les conditions de travail des migrants ; *iv*) l'entrepreneuriat ; *v*) le logement des migrants ; *vi*) l'intégration des enfants d'immigrés ; et *vii*) les discriminations. Une synthèse et des recommandations concluront ce chapitre.

4. Cette estimation exclut les enfants nés à l'étranger de Portugais expatriés (voir ci-dessous). Au total, à l'époque du recensement de 2001, les personnes nées à l'étranger (y compris celles d'ascendance portugaise) représentaient près de 7 % de la population.

## 1. Premier aperçu des résultats des immigrés en matière d'emploi

Les principaux indicateurs de l'activité de la population allochtone au Portugal sont assez favorables (tableau 5.1) par rapport à ceux d'autres pays. Les taux d'emploi des immigrés, hommes et femmes confondus, sont supérieurs à ceux de la population locale<sup>5</sup>. Comme nous l'expliquerons plus en détail ultérieurement, cela tient au fait qu'au Portugal l'immigration est pour l'essentiel un phénomène récent motivé par la quête d'emploi. De fait, parmi les pays figurant dans le tableau 5.1, quatre seulement affichent un taux d'emploi des immigrés supérieur à celui des autochtones : les États-Unis, l'Italie, l'Espagne et le Portugal. Dans tous ces pays, jusqu'à présent, l'immigration était une immigration de travail et elle était de nature clandestine. Le fait que la motivation première des immigrants au Portugal soit le travail se reflète dans les résultats positifs qu'ils obtiennent. Cependant, le taux d'activité est élevé même dans le cas des immigrés des anciennes colonies portugaises, qui sont les plus nombreux au Portugal et dont l'immigration a eu d'autres motifs (fondation d'une famille et regroupement familial, quelques cas d'immigration pour raisons humanitaires, etc.). Néanmoins, le chômage semble être relativement important chez les immigrés, ce qui témoigne de la détérioration de la conjoncture que connaît actuellement le Portugal<sup>6</sup>.

Contrairement à ce qui se passe dans d'autres pays du sud de l'Europe, le taux d'activité des femmes est relativement élevé au Portugal. La forte présence féminine sur le marché du travail se vérifie tout particulièrement en ce qui concerne les immigrées. Le Portugal est le pays de l'OCDE où le taux d'emploi et le taux d'activité des femmes immigrées sont les plus élevés (OCDE, 2007a). On remarquera tout particulièrement le taux d'activité élevé des femmes originaires des anciennes colonies portugaises d'Afrique, les PALOP (voir ci-dessous), qui atteint des niveaux constatés uniquement pour les autochtones dans les pays nordiques.

Les résultats des immigrés sur le marché du travail n'ont pas toujours été aussi favorables qu'à l'heure actuelle, comme le montre le graphique 5.1. Même s'il faut interpréter ces chiffres avec une certaine prudence en raison du faible nombre d'immigrés qui composent l'échantillon dans l'enquête portugaise sur la population active (encadré 5.1), il semble que, jusqu'à la fin des années 90, les taux d'emploi des immigrés étaient inférieurs d'environ 10 % à ceux de la population locale. Cela correspond à peu près à ce qu'on observe à l'heure actuelle dans les autres pays européens de l'OCDE où l'immigration n'est pas essentiellement une migration de travail. Il semble aussi que les immigrés ont été excessivement touchés par la récession qui a sévi entre le début et le milieu des années 90. Depuis, l'emploi des immigrés s'est amélioré de manière significative. De fait, leur niveau d'emploi dépasse celui des autochtones depuis *grosso modo* le début du XXI<sup>e</sup> siècle. Là encore, ce phénomène est apparemment lié au fait que l'immigration récente est avant tout une immigration de travail.

5. « Taux d'emploi » est utilisé ici comme synonyme de rapport emploi-population.

6. À noter qu'en raison de la petite taille de l'échantillon d'immigrés inclus dans l'enquête portugaise sur la population active, les chiffres relatifs au chômage du tableau 5.1 peuvent comporter des erreurs de mesure assez importantes (encadré 5.1).

**Tableau 5.1. Indicateurs du marché du travail des autochtones et des immigrés, personnes de 15 à 64 ans, dans quelques pays de l'OCDE, moyenne 2005-06**

	Taux d'emploi		Différence (NA-NE) points de %	Taux de chômage			Taux de participation	
	Nés à l'étranger (NE)	Nés dans le pays d'accueil (NA)		Nés à l'étranger (NE)	Nés dans le pays d'accueil (NA)	Ratio FB/NB	Nés à l'étranger	Nés dans le pays d'accueil
<b>Hommes</b>								
Belgique	60.9	68.9	8.0	15.3	6.3	2.4	71.9	73.5
Danemark	70.0	81.4	11.4	7.3	3.6	2.0	75.5	84.4
France	65.3	68.5	3.2	14.4	8.3	1.7	76.3	74.6
Allemagne <sup>1</sup>	66.0	72.2	6.2	17.5	10.6	1.7	80.0	80.8
Italie	81.8	69.5	-12.3	5.8	5.9	1.0	86.9	73.8
Pays-Bas	68.6	81.9	13.3	11.2	3.4	3.3	77.2	84.8
<b>Portugal<sup>1</sup></b>	<b>75.4</b>	<b>73.6</b>	<b>-1.9</b>	<b>9.7</b>	<b>7.0</b>	<b>1.4</b>	<b>83.6</b>	<b>79.1</b>
<b>PALOP<sup>2</sup></b>	<b>72.2</b>	<b>73.6</b>	<b>1.4</b>	<b>..</b>	<b>..</b>	<b>..</b>	<b>82.9</b>	<b>79.1</b>
Espagne	80.8	74.9	-5.9	8.5	6.6	1.3	88.4	80.1
Royaume-Uni	74.4	77.5	3.1	7.4	5.1	1.5	80.3	81.7
États-Unis	82.3	73.5	-8.8	4.6	6.0	0.8	86.2	78.3
<b>Femmes</b>								
Belgique	39.5	56.4	16.9	19.8	7.8	2.5	49.2	61.2
Danemark	55.3	73.7	18.4	10.1	4.7	2.1	61.4	77.3
France	47.7	58.8	11.1	16.8	9.4	1.8	57.3	64.9
Allemagne <sup>1</sup>	48.9	62.9	14	16.6	10.0	1.7	58.2	69.9
Italie	48.4	45.7	-2.7	13.4	8.9	1.5	55.9	50.1
Pays-Bas	51.7	68.8	17.1	10.3	4.4	2.3	57.6	72.0
<b>Portugal<sup>1</sup></b>	<b>63.1</b>	<b>61.8</b>	<b>-1.3</b>	<b>12.8</b>	<b>9.2</b>	<b>1.4</b>	<b>72.0</b>	<b>68.0</b>
<b>PALOP<sup>2</sup></b>	<b>64.9</b>	<b>61.8</b>	<b>-2.9</b>	<b>..</b>	<b>..</b>	<b>..</b>	<b>73.4</b>	<b>68.0</b>
Espagne	58.9	51.1	-7.8	14.7	11.4	1.3	69.0	57.7
Royaume-Uni	56.2	67.0	10.8	7.5	4.1	1.8	60.8	69.9
États-Unis	57.3	65.3	8.0	5.0	5.0	1.0	60.3	68.7

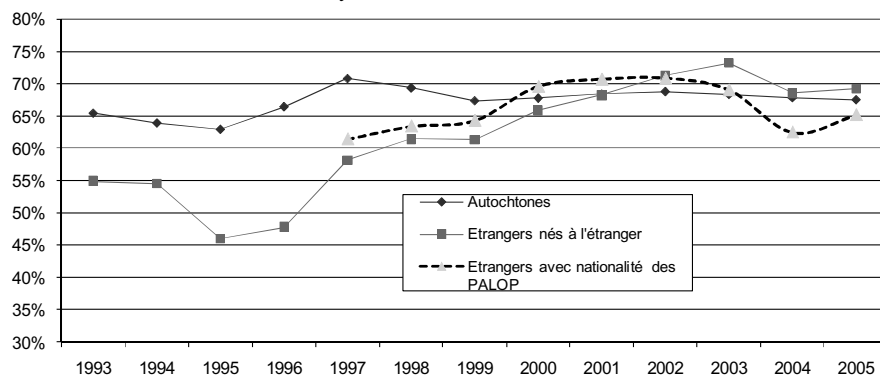
1. Pour l'Allemagne, les données portent sur 2005. Pour le Portugal, voir encadré 5.1.

2. PALOP = colonies portugaises en Afrique (Angola, Cap-Vert, Guinée Bissau, Mozambique, et Sao Tomé et Príncipe).

Source : Enquête communautaire sur les forces de travail, sauf États-Unis (*Current Population Survey March supplement*).

**Graphique 5.1. Évolution du taux d'emploi des autochtones et des étrangers nés à l'étranger au Portugal depuis 1992**

Moyenne mobile sur deux ans



PALOP : colonies portugaises en Afrique (Angola, Cap-Vert, Guinée Bissau, Mozambique, et Sao Tomé et Príncipe).

Source : Enquête communautaire sur les forces de travail.

### Encadré 5.1. Données sur l'intégration des immigrés sur le marché du travail au Portugal

Il est difficile de se faire une idée précise de l'intégration des immigrés sur le marché du travail au Portugal pour plusieurs raisons. Cela tient tout d'abord au fait qu'une grande partie des premiers immigrés qui sont arrivés avant ou juste après la révolution de 1974 étaient de nationalité portugaise, même lorsqu'ils n'étaient pas d'ascendance portugaise. En principe, les personnes nées à l'étranger venues des anciennes colonies devraient être incluses dans la population cible, mais uniquement celles qui ne sont pas d'ascendance portugaise. Or, celles qui le sont, autrement dit les *retornados*, ne peuvent à bien des égards pas être distinguées des autochtones (Pires, 2003).

Deuxièmement, jusqu'à présent, une grande partie de l'immigration au Portugal était de nature irrégulière, comme en témoignent une série de campagnes de régularisation. Cela ne signifie pas nécessairement que cette population n'est pas prise en compte dans les enquêtes ou dans les données administratives qui ne sont pas collectées au premier chef pour établir des statistiques sur l'immigration, comme c'est le cas notamment de l'Enquête communautaire sur les forces de travail ou du recensement de 2001. Tous deux présentent cependant d'importantes lacunes. Le recensement ne fournit aucune information sur l'évolution de la population immigrée ni sur sa situation au regard du marché du travail depuis 2000-01. De plus, le recensement ne permet pas de distinguer les *retornados* nés à l'étranger des immigrés ayant été naturalisés. Par conséquent, dans l'analyse fondée sur les données du recensement, seuls les immigrés de nationalité étrangère sont pris en compte.

L'enquête portugaise sur la population active ne couvre pas suffisamment la population immigrée, en particulier les immigrés arrivés récemment. Étant donné le caractère récent d'une grande partie de l'immigration, il s'agit là d'une lacune importante. C'est entre autres pourquoi les chercheurs l'ont rarement utilisée. Néanmoins, parmi les principaux ensembles de données, seule l'enquête sur la population active comporte des informations sur les personnes nées à l'étranger et sur leur année d'arrivée, ce qui permet d'exclure, jusqu'à un certain point, les *retornados*. Lorsque l'enquête portugaise sur la population active nationale (à savoir les enquêtes regroupées de 2005 et 2006) est utilisée dans ce chapitre, notamment pour les comparaisons internationales, la population cible se définit comme les étrangers nés à l'étranger et les individus de nationalité portugaise nés à l'étranger qui ont migré après 1980. Il semble en effet raisonnable, pour les besoins de cette analyse, de considérer que les individus ayant émigré des anciennes colonies après cette date sont généralement des immigrés et non des rapatriés. La situation est un peu différente pour les autochtones originaires de pays de l'UE. Étant donné le très faible nombre de ressortissants de pays de l'UE qui se sont fait naturaliser portugais, on considère que les résidents nés en France ou en Allemagne mais possédant la nationalité portugaise sont principalement des descendants d'émigrés portugais en France et en Allemagne : ils sont par conséquent exclus de l'analyse.

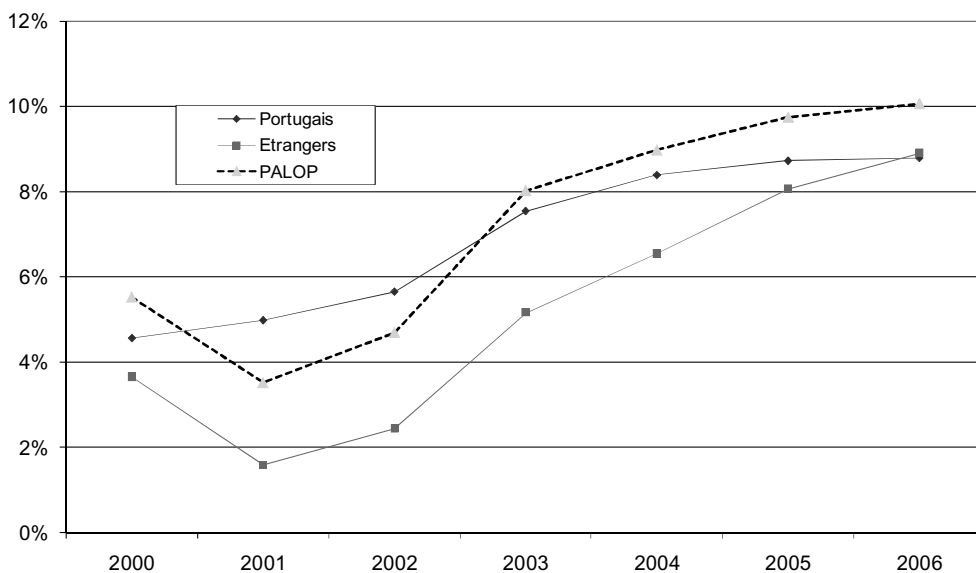
Il existe par ailleurs plusieurs sources de données administratives. Les plus complètes sont les *Quadros de Pessoal* (tableaux des effectifs), statistiques recueillies chaque année sur tous les salariés des entreprises privées. En plus des informations des entreprises, ils sont riches en données sur les caractéristiques socio-démographiques des salariés (y compris leur nationalité et leur niveau d'études), leurs conditions d'emploi et leurs salaires. Cet ensemble de données a été utilisé dans la partie analytique de cette étude. Un autre ensemble de données administratives complet est le registre de sécurité sociale, qui contient des statistiques mensuelles depuis 2000 concernant le revenu, les allocations de chômage et de multiples caractéristiques professionnelles et socio-démographiques (dont la nationalité). Avec ces données, on peut en principe étudier les changements d'emploi, l'insertion sur le marché du travail et la progression sur l'échelle des salaires. Cependant, le registre ne contient pas d'informations sur le niveau d'études, même s'il est en principe possible de rapprocher ces données des informations contenues dans les tableaux des effectifs. Il existe également une base de données sur la participation à des programmes du marché du travail (comportant des informations sur la nationalité et un éventail de caractéristiques socio-économiques, par exemple) administrée par le Service de l'emploi. L'exploitation de cette base de données permettrait d'évaluer l'efficacité de ces programmes pour l'intégration des immigrés sur le marché du travail.

Les sources de données administratives présentent le gros inconvénient de ne pas faire de distinction entre les nationalités. Étant donné le caractère récent de l'essentiel de l'immigration, et le nombre très limité de naturalisations (le Portugal affiche l'un des taux de naturalisation les plus bas de l'OCDE), il semble cependant que ce soit une estimation raisonnable de la population cible.

Enfin, des enquêtes d'échelle assez modeste ciblant les immigrés ont également été réalisées ; elles comportent des informations sur les immigrés de fraîche date originaires d'Europe orientale. Même si ces enquêtes n'ont pas été conçues pour être totalement représentatives de cette population, elles donnent quelques informations sur son intégration sur le marché du travail.

Comme l'enquête sur la population active déjà mentionnée ci-dessus n'englobe qu'un nombre limité d'immigrés, il n'est pas évident d'avoir une vision fiable de l'évolution du chômage dans le temps. Les données administratives sur la nationalité des cotisants au régime de sécurité sociale et sur les chômeurs enregistrés permettent d'obtenir une première estimation, qui est résumée par le graphique 5.2. Il y a lieu de noter que ces données sous-estiment probablement le nombre de chômeurs parmi les immigrés par rapport aux autochtones, car il semble que de nombreux immigrés sans emploi ne s'inscrivent pas auprès du Service de l'emploi, ce qui est en effet impossible pour les migrants en situation irrégulière. Malgré tout, le tableau qui se dessine est relativement parlant : les immigrés ont été excessivement frappés par l'augmentation du chômage ces dernières années. De plus, le chômage chez les immigrés originaires des anciennes colonies portugaises d'Afrique, les PALOP (*Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa*) – dont l'Angola, le Cap-Vert, la Guinée-Bissau, le Mozambique et Sao Tomé et Príncipe – est constamment supérieur à celui des autres étrangers.

**Graphique 5.2. Évolution du taux d'emploi des Portugais et des ressortissants étrangers depuis 2001**



*Note* : Le taux d'emploi est calculé comme suit : chômage inscrit en fin d'année divisé par la somme de ce chiffre et le nombre de personnes ayant au moins une contribution au système de sécurité sociale durant l'année de référence.

*Source* : Données fournies par le ministère du Travail et de la Solidarité sociale.

## 2. Le cadre d'intégration

### 2.1. L'évolution du Portugal en tant que pays d'immigration

Jusqu'au début des années 70, le Portugal affichait une émigration nette élevée mais des flux d'immigration insignifiants<sup>7</sup>. Au cours de la seconde moitié des années 60, une

7. L'émigration de ressortissants portugais reste importante, en particulier à destination de pays européens de l'OCDE comme la France, la Suisse, le Royaume-Uni et l'Allemagne. Le Portugal a joué un rôle relativement actif vis-à-vis de ses communautés expatriées à l'étranger, et un *Conselho Permanente das Comunidades Portuguesas* (conseil permanent des communautés portugaises) est chargé d'entretenir des liens étroits (par exemple en favorisant l'enseignement du portugais à ses ressortissants expatriés). Ces expériences semblent avoir contribué à l'attitude favorable du pays vis-à-vis de l'intégration (voir ci-dessous).

première vague d'immigrés venus des anciennes colonies, principalement du *Cap-Vert*, est entrée dans le pays pour pallier le déclin de la population active lié à une émigration élevée et aux guerres coloniales menées par le Portugal. Étant donné que ces immigrés étaient des ressortissants portugais venus au Portugal pour combler des pénuries de main-d'œuvre, leur intégration sur le marché du travail était considérée comme plus ou moins automatique et n'était pas un sujet de préoccupation pour les autorités. Néanmoins, ces immigrés se concentraient dans les banlieues des grandes villes (principalement Lisbonne), où leurs conditions de logement étaient souvent très précaires.

L'immigration au Portugal a considérablement augmenté après la Révolution des œillets du 25 avril 1974, qui a non seulement constitué l'élément déclenchant de l'évolution du pays vers la démocratie, mais aussi celui de l'indépendance des colonies portugaises d'Afrique. Cette dernière s'est traduite en 1975-76 par le retour de plus d'un demi-million d'habitants des anciennes colonies nés au Portugal ou d'ascendance portugaise – appelés *retornados*<sup>8</sup>. Pires (2003) estime qu'environ 173 000 d'entre eux, soit 37 %, étaient nés hors du territoire<sup>9</sup>. Par rapport à la population résidente, l'arrivée des *retornados* a probablement constitué la vague d'immigration en direction d'un pays de l'OCDE la plus importante de l'après-guerre (elle a eu pour effet d'augmenter de 6 % à 10 % la population du Portugal en moins de trois ans)<sup>10</sup>. Les analyses réalisées sur la base du recensement de 1981 (Pires *et al.*, 1987) indiquent que le niveau d'études des *retornados* était bien plus élevé, en moyenne, que celui des « non-*retornados* » (nés au Portugal). Malgré tout, leur taux de chômage était plus de deux fois supérieur à celui des non-*retornados* (14 % contre 6 %), pour un taux d'activité à peu près équivalent (64 % contre 65 %) en 1981. De nombreux *retornados* avaient de la famille et des réseaux de relations au Portugal, et ont bénéficié d'un important soutien de la part des pouvoirs publics. Pires (2003) analyse l'intégration globale des *retornados* dans la société portugaise et conclut que l'intégration de ce groupe est une assimilation au sens propre du terme – c'est-à-dire que, quand on se réfère à tout éventail d'indicateurs de l'intégration, cette population ne peut être distinguée des autochtones. C'est pourquoi les *retornados* ne sont pas inclus dans le groupe cible de la présente étude.

Il est difficile de se faire une idée précise des premiers flux d'immigration étant donné que tous les habitants des anciennes colonies – d'ascendance portugaise ou non – ont été considérés comme des citoyens portugais jusqu'à la modification de la Loi sur la nationalité en 1975. De ce fait, une grande partie de la migration antérieure à la révolution ou immédiatement consécutive à cet événement a été assimilée à des mouvements de population internes (Oliveira *et al.*, 2006). Il est donc difficile d'identifier la population qui constitue l'objectif prioritaire de cette étude (encadré 5.1). Avec la modification de 1975 de la Loi sur la citoyenneté, les individus nés à l'étranger, originaires des anciennes

- 
8. On ne dispose que d'estimations de l'ampleur de ces flux migratoires, qui vont de 500 000 à près de 1 million (Carrington et de Lima, 1996). Pires (2003) définit les *retornados* comme des personnes qui, lors du recensement de 1981, ont déclaré qu'au 31 décembre 1973 elles vivaient dans les colonies, et qui possédaient la nationalité portugaise en 1981. Ce groupe comptait 471 427 individus, ce qui correspond à un chiffre plancher.
  9. Étant donné qu'il s'agissait généralement de cohortes plus jeunes, ce groupe représente probablement une part importante des 547 000 individus d'âge actif, nés à l'étranger, recensés en 2001.
  10. En termes relatifs, il s'agit d'un flux beaucoup plus important que celui qui a été observé, par exemple, pour les rapatriés français. En 1962, près de 900 000 migrants de retour d'Algérie sont arrivés en France (2 % de la population). Au total, près de 1 500 000 individus nés Français dans les anciennes colonies sont rentrés en France.

colonies d'Afrique mais dont les ascendants (en remontant jusqu'à la troisième génération) n'étaient pas des Portugais nés au Portugal, et qui ne résidaient pas au Portugal depuis plus de cinq ans avant la révolution de 1974, ont perdu la nationalité portugaise<sup>11</sup>. Sur ce plan, la communauté capverdienne a été particulièrement touchée.

Entre le milieu des années 70 et le début des années 80, l'immigration a été très limitée, et les rares migrants qui n'étaient pas des *retornados* venaient principalement des anciennes colonies portugaises d'Afrique, les PALOP. Tous ces pays avaient obtenu leur indépendance au lendemain de la révolution de 1974<sup>12</sup>. Les *retornados* arrivaient généralement avec très peu de moyens financiers. Quant aux personnes d'ascendance non portugaise ayant migré en même temps qu'eux, elles étaient relativement peu nombreuses. Il s'agissait principalement des « cadres » administratifs des anciennes colonies.

En 2005, les ressortissants des PALOP représentaient plus d'un tiers de la population étrangère du Portugal, la moitié d'entre eux étant des Capverdiens (concernant l'évolution des principaux pays d'origine de la population immigrée au Portugal, voir annexe 5.1). Ces chiffres n'incluent pas les immigrés naturalisés, ni les personnes d'ascendance africaine qui sont arrivées avant 1974 et qui ont pu conserver la citoyenneté portugaise (voir aussi Oliveira et Inácio, 1999). Les informations de la base de données de l'OCDE sur les personnes nées à l'étranger montrent que, à l'époque du précédent cycle de recensements, plus de la moitié de la population allochtone du Portugal était née en Afrique – une proportion plus élevée que dans tout autre pays de l'OCDE<sup>13</sup>. La proportion de ressortissants des PALOP dans les flux d'immigration actuels est légèrement inférieure. En 2005, ils représentaient près d'un quart des entrées de ressortissants étrangers enregistrées.

Depuis l'entrée du Portugal dans la Communauté européenne en 1986, l'économie s'est développée assez rapidement, hormis pendant la récession de 1992-94. Le développement économique a été soutenu par une série de grands projets d'infrastructure (comme l'expansion du réseau national de routes et d'autoroutes, l'Exposition universelle de 1998, l'extension du métro de Lisbonne et le pont Vasco de Gama enjambant l'estuaire du Tage). À la fin des années 80, l'immigration vers le Portugal a commencé à augmenter légèrement et à se diversifier quant aux pays d'origine, et a coïncidé avec l'arrivée d'un plus grand nombre de Brésiliens, de citoyens des pays PALOP autres que le Cap-Vert (en particulier des Guinéens mais aussi des Angolais et des ressortissants de Sao Tomé et Príncipe) et de migrants venus d'Asie, en particulier de Chine et du sous-continent indien. Cependant, ce n'est qu'à la fin des années 90 que l'immigration vers le Portugal s'est envolée en raison d'une augmentation très significative des arrivées d'immigrés en provenance d'Europe orientale et du Sud-Est et du Brésil (graphique 5.3 ci-dessous). Contrairement à la précédente vague d'immigration des Brésiliens, qui se composait de personnes relativement qualifiées, cette « deuxième vague » d'immigration brésilienne

- 
11. Une exception introduite dans cette loi concernait les individus nés dans ce qui fut l'État portugais de l'Inde, ayant vécu dans les anciennes colonies africaines. Ceux-là ont pu conserver leur nationalité portugaise. Un nombre important de personnes d'ascendance indienne venues du Mozambique ayant émigré au Portugal entre le milieu des années 70 et le début des années 80 ont bénéficié de cette disposition.
  12. La Guinée-Bissau, qui avait déclaré unilatéralement son indépendance dès 1973, n'a été reconnue officiellement qu'en 1975.
  13. À noter, cependant, que ce chiffre inclut un nombre significatif de *retornados*.



était légèrement moins qualifiée. En 2001, le niveau d'études de plus de 84 % des Brésiliens immigrés âgés de 25 à 54 ans résidant au Portugal depuis moins de cinq ans était inférieur au deuxième cycle du secondaire, contre 70 % de ceux qui étaient résidents depuis plus de cinq ans. Avec le Cap-Vert, le Brésil est maintenant le pays d'origine le plus important de la population immigrée au Portugal, et il représente plus de 16 % de la population étrangère (annexe 5.1). Comme les PALOP, le Brésil entretient de nombreux liens post-coloniaux avec le Portugal<sup>14</sup>, qui vont de liaisons de transport très fréquentes à une langue commune. De plus, le Brésil a été l'un de principaux pays de destination des émigrants portugais jusqu'au début des années 60.

À l'origine, une grande partie de l'immigration au Portugal était déjà de nature clandestine, comme en témoigne le recensement de 1981 qui comptabilisait, par exemple, plus de 45 000 étrangers venus des PALOP, alors que seuls 27 000 d'entre eux apparaissaient dans les statistiques de la population étrangère fondées sur le nombre de permis délivrés (Pires, 2003)<sup>15</sup>. La première grande campagne de régularisation, qui a eu lieu en 1992-93, a bénéficié à quelque 39 000 immigrés. Les principales nationalités concernées étaient les Angolais (12 500), les ressortissants de la Guinée-Bissau (6 900), les Capverdiens (6 800) et les Brésiliens (5 300)<sup>16</sup>. Une deuxième campagne de régularisation a été instituée par décret en 1996. Près de 35 000 immigrés ont été régularisés à cette occasion. Il s'agissait d'individus qui avaient « raté » la première vague de régularisations, n'avaient pas fait renouveler leurs permis, ou qui étaient entrés dans le pays ultérieurement. Là encore, les principales nationalités concernées étaient les Angolais (9 300), les Capverdiens (6 900), les ressortissants de la Guinée-Bissau (5 300) et, dans une moindre mesure, les Brésiliens (2 300).

À l'aube du XXI<sup>e</sup> siècle, le secteur du bâtiment a connu un essor considérable au Portugal. Le nombre de demandes de permis de construire a quintuplé, passant de moins de 4 000 en 1999 à près de 19 000 en 2001 (Baganha *et al.*, 2004). Cet essor faisait suite à l'expansion significative de l'infrastructure liée aux investissements des années précédentes. Compte tenu de la tension du marché du travail et d'un taux de chômage proche de celui du chômage structurel, soit 4 % en 1999 et par la suite, une bonne part de la demande de main-d'œuvre n'était pas satisfaite, en particulier dans le secteur du bâtiment. Celui-ci n'était que très peu réglementé, et les inspections y étaient rares. Dans le même temps, la politique d'immigration était assez rigoureuse. Il y avait donc une contradiction manifeste entre la nature informelle du travail dans des secteurs de poids de

- 
14. Le Brésil a été une colonie portugaise jusqu'en 1822.
  15. À noter que parmi les migrants non titulaires de papiers en règle se trouvaient des citoyens des anciennes colonies qui avaient perdu la nationalité portugaise lors de la modification de 1975 de la Loi sur la citoyenneté, déjà citée, et qui n'étaient peut-être pas conscients d'être en situation irrégulière (Oliveira et Inácio, 1999).
  16. Parmi les individus en situation irrégulière, on comptait aussi un nombre significatif de ressortissants d'autres États membres de ce qui était à l'époque la Communauté européenne et des États-Unis. En effet, l'immigration depuis les pays de l'UE 15 vers le Portugal était loin d'être négligeable. Par ailleurs, même si l'importance relative de la population étrangère en situation régulière a diminué au cours des 20 dernières années, on dénombrait encore en 2005 près de 18 % (c'est-à-dire environ 76 600 individus) de migrants originaires de l'UE 15. Il semble que cette dernière population soit assez hétérogène : travailleurs (dont bon nombre sont des expatriés travaillant dans des entreprises internationales), personnes migrant à des fins de regroupement familial ou pour fonder une famille, et aussi un nombre important de personnes non actives (retraitées) qui s'installent au Portugal, en particulier dans la région de l'Algarve.

l'économie qui étaient confrontés à une forte demande de main-d'œuvre, d'une part, et un discours politique prônant un contrôle rigoureux de l'immigration, d'autre part (Peixoto, 2002). De plus, les conditions relativement restrictives de l'immigration légale favorisaient l'immigration en provenance des pays lusophones (Santos, 2004). À titre d'exemple, le Portugal a conclu plusieurs accords spéciaux pour recruter des travailleurs non qualifiés des PALOP, notamment, en 1997, un accord pour le recrutement provisoire de travailleurs du Cap-Vert<sup>17</sup>.

En dépit de cette préférence des pouvoirs publics pour les immigrés des PALOP et du Brésil, la forte demande de main-d'œuvre a été principalement satisfaite par une grande vague d'immigrés clandestins en provenance d'Europe orientale et du Sud-Est, en particulier d'Ukraine mais aussi de Moldavie et, dans une moindre mesure, de Roumanie et de Russie. Outre la forte demande de main-d'œuvre, l'immigration de ces ressortissants au Portugal a été facilitée par un certain nombre de facteurs, tels qu'une forte incitation à l'émigration dans les pays d'origine, des réseaux organisés de passeurs, et l'adhésion du Portugal à l'espace Schengen. Parmi les précédents pays de départ, seul le Brésil a fourni des contingents nombreux parallèlement à l'arrivée de ces nouveaux groupes de migrants – phénomène qualifié de « deuxième vague » d'immigration brésilienne au Portugal (Malheiros, 2007).

L'immigration en provenance d'Europe orientale et du Sud-Est se différencie des anciennes vagues migratoires par plusieurs aspects importants. Premièrement, et pour la première fois, on a assisté à une arrivée massive d'immigrés qui ne parlaient pas le portugais, et qui venaient de pays n'ayant pas, avec le Portugal, de liens très anciens sur les plans économique, culturel ou social. En 1998, le nombre total d'étrangers (en situation régulière) originaires d'Europe orientale était inférieur à 1 000. En 2002, soit cinq ans plus tard, le chiffre dépassait de loin les 100 000. Cette diversification des pays d'origine des immigrés a entraîné de nouvelles difficultés pour la politique d'intégration, dont la nécessité d'organiser des cours de portugais. Deuxièmement, l'ampleur du flux d'entrée de ressortissants étrangers était bien plus importante que lors des précédentes vagues. Le nombre d'étrangers déclarés a plus que doublé entre 1999 et 2002. Qui plus est, cette augmentation massive de l'immigration au Portugal à la fin des années 90 est assez exceptionnelle par rapport à ce que connaissaient d'autres pays : en termes relatifs, elle n'a d'équivalent que les récents flux migratoires vers les autres pays d'Europe méridionale (Espagne et Italie). Troisièmement, le niveau d'études des migrants venus d'Europe orientale et du Sud-Est est, en moyenne, supérieur à celui des autres groupes de migrants. En 2001, 28 % des nouveaux arrivants en provenance d'Ukraine étaient diplômés de l'enseignement supérieur, contre respectivement 4 % et 14 % des immigrés arrivant des PALOP et du Brésil. Il convient également de souligner que les immigrés d'Europe orientale et du Sud-Est possédaient également un niveau d'instruction nettement supérieur à celui des personnes nées au Portugal (dont 6 % seulement étaient diplômées de l'enseignement supérieur). Pourtant, la majorité des immigrés d'Europe orientale et du Sud-Est travaillaient dans le bâtiment, secteur relativement peu qualifié qui a été le principal moteur de cette immigration, ce qui soulève la question de la « surqualification » (voir section 3). À l'époque du recensement de 2001, 45 % des immigrés d'Europe orientale et du Sud-Est travaillaient dans le bâtiment.

17. Des accords bilatéraux de ce type avec les pays PALOP ont été conclus depuis les années 70, principalement pendant des périodes de forte demande de main-d'œuvre dans le secteur du bâtiment.

Enfin, alors qu'auparavant l'immigration se concentrait dans l'agglomération de Lisbonne, ces nouveaux venus se sont répartis de façon plus uniforme à travers tout le pays (Malheiros, 2002). Dans tous les pays de l'OCDE, les immigrés sont généralement surreprésentés dans les principales régions métropolitaines. Toutefois, la concentration de l'immigration à Lisbonne par le passé est assez étonnante. Bien qu'environ un cinquième seulement de la totalité des habitants du Portugal vivent dans la circonscription administrative de Lisbonne, près de la moitié des migrants se concentrent dans cette zone<sup>18</sup>. Là encore, il existe, d'une communauté de migrants à l'autre, de grandes différences qui sont en partie liées à la date d'arrivée au Portugal. Parmi les immigrés titulaires de papiers en règle, environ deux tiers des ressortissants des PALOP (c'est-à-dire des groupes de migrants déjà installés) vivent dans la circonscription de Lisbonne, contre un cinquième seulement des immigrés de fraîche date provenant d'Ukraine ou de Moldavie. La dispersion géographique de ces derniers est liée au dynamisme économique de certaines régions côtières et de villes de taille moyenne ayant connu d'importantes pénuries de main-d'œuvre dans divers secteurs. Cette tendance à la dispersion s'explique aussi en partie par le fait que les réseaux familiaux jouent un rôle plus limité à ce stade précoce de l'immigration.

À la suite des arrivées massives d'immigrants clandestins à partir de la fin des années 90, une campagne de régularisation a été organisée en 2001. Ce processus est très différent des régularisations des années 90 (Marques et Góis, 2007). Premièrement, cette campagne de régularisation a été d'une ampleur sans précédent. De fait, c'est de loin la plus importante de l'histoire du Portugal, non seulement en nombres absolus, mais aussi par rapport à la population étrangère enregistrée. Elle a entraîné une augmentation de près de 70 % des effectifs de population étrangère en situation régulière (graphique 5.3). La deuxième différence par rapport aux précédentes régularisations a trait à la population cible. Les régularisations des années 90 concernaient presque exclusivement les immigrés issus de pays lusophones. En revanche, sur les 183 000 migrants qui ont bénéficié de la régularisation de 2001, 101 000 venaient d'Europe centrale et orientale, dont 65 000 d'Ukraine. Troisièmement, alors que les précédentes régularisations s'appliquaient aux immigrés sans tenir compte de leur situation sur le marché du travail, les régularisations de 2001 concernaient uniquement les immigrés titulaires d'un emploi. Enfin, la campagne a duré de janvier à novembre 2001 et a ainsi concerné non seulement les immigrés déjà présents sur le territoire, mais aussi ceux qui sont arrivés dans l'intervalle. Cette disposition semble avoir encouragé une recrudescence de l'immigration clandestine pendant cette période<sup>19</sup>.

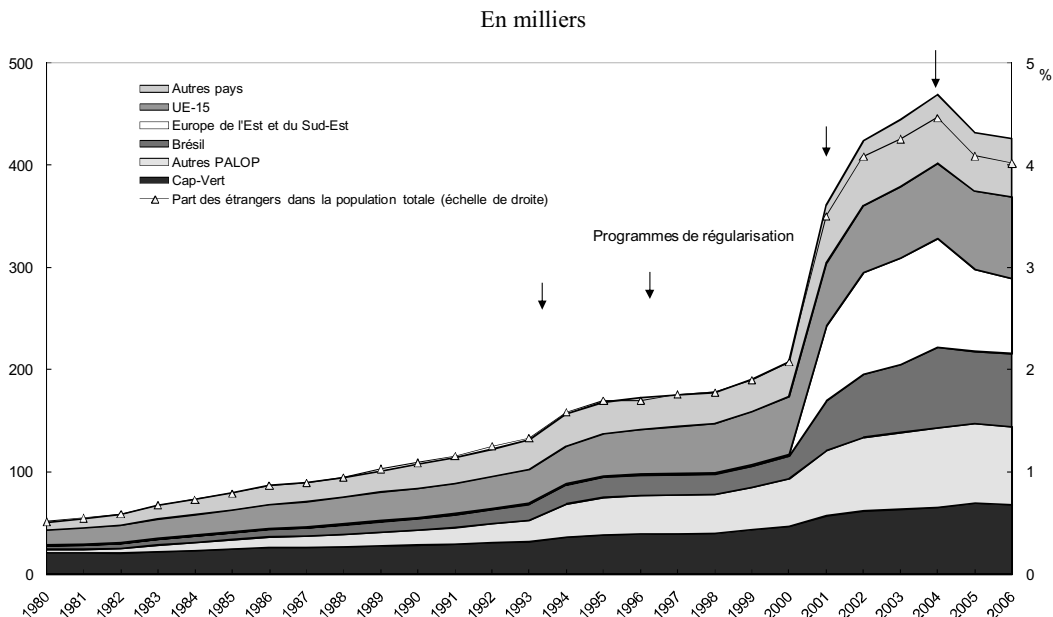
La régularisation de 2001 a permis à l'ensemble des étrangers en situation irrégulière titulaires d'un contrat de travail en règle de demander ce qu'il est convenu d'appeler un « titre de séjour » d'un an renouvelable. Après quatre renouvellements successifs (soit cinq ans après l'octroi du titre de séjour), les immigrés titulaires de cette autorisation sont habilités à demander une carte de résident régulier. Ce titre de séjour a été supprimé par la nouvelle Loi sur l'immigration de 2007, qui a instauré un seul type d'autorisation de

- 
18. Au deuxième rang des principales régions d'implantation des étrangers, on trouve la circonscription administrative de Faro, plus connue sous le nom de région de l'Algarve. Environ 15 % de la population de cette région est constituée d'étrangers. Nombre d'entre eux travaillent dans les secteurs du tourisme et du bâtiment. Cette région accueille aussi un nombre considérable de personnes retraitées issues d'autres pays de l'Union européenne.
19. Dans une enquête de 2004 auprès des immigrés venus d'Europe orientale, près d'un quart des répondants ont indiqué avoir choisi le Portugal comme pays de destination en raison des possibilités de régularisation qu'il offre (Baganha *et al.*, 2004a).

séjour en remplacement de toutes les autorisations existantes. Il sera important d'assurer un suivi pour voir combien de personnes vont transformer leur titre de séjour en une carte de résident régulier, et si cela s'accompagnera d'une augmentation du regroupement familial. À l'heure actuelle, sur plus de 147 000 cartes de résident régulier délivrées par le *Serviço de Estrangeiros e Fronteiras* (SEP, Service des étrangers et des frontières) entre août 2007 et juillet 2008, seulement 11 500 (soit moins de 8 %) l'ont été pour de motifs de regroupement familial (SEF, 2008). Cependant, du point de vue de la politique d'intégration, ce suivi présente un intérêt particulier car il peut donner une idée de la durée de l'immigration de travail passée, et d'une éventuelle augmentation de la migration familiale qui en découlera dans l'avenir. Si de tels flux devaient se concrétiser, le Portugal aurait pour la première fois affaire à un groupe d'immigrés qui non seulement ne connaissent pas la langue portugaise, mais n'ont pas non plus d'emploi à leur arrivée. Il faudrait alors procéder à des adaptations importantes des structures d'intégration, notamment en ce qui concerne un enseignement de la langue à visée professionnelle, ainsi que des mesures d'accompagnement pour les enfants de ces immigrés.

Avec la détérioration de la situation du marché du travail ces dernières années, l'émigration (des Portugais comme des étrangers) a recommencé à augmenter, et l'immigration a baissé. En 2005 et 2006, le nombre d'étrangers titulaires d'un permis de séjour (y compris les étrangers titulaires de visas de longue durée) a baissé pour la première fois depuis 1980 (graphique 5.3). Étant donné le faible nombre de naturalisations, tout porte à croire que la population immigrée est en déclin, mais il reste difficile de comptabiliser exactement les immigrés parce que l'immigration clandestine n'a pas faibli et parce que tous les titulaires de permis de séjour ne les font pas renouveler<sup>20</sup>.

**Graphique 5.3. Évolution de la population étrangère avec des titres de séjour réguliers au Portugal, selon les principales nationalités, depuis 1980**



Note : Les données prennent en compte tous les étrangers qui détiennent un titre de séjour régulier (permis de résidence, permis de séjour et visas à long terme – prolongations de visas à long terme compris après 2004).

Source : Institut national de la statistique (INE, *Estatísticas Demográficas*).

20. On a de nouveau noté une légère augmentation en 2007. Le Portugal comptait environ 436 000 étrangers en situation régulière, soit une augmentation de 4 % par rapport à 2006 (SEF, 2008).

En effet, de nombreux migrants ne font pas renouveler leur titre de séjour tous les ans comme doivent le faire les personnes ne disposant pas d'une *autorização de residência* (carte de résident), et notamment les immigrés régularisés dans les années qui suivent cette régularisation. Il est difficile de déterminer combien d'immigrés retournent à l'illégalité en raison du non-renouvellement de leur autorisation. Le fait qu'à peine la moitié des titres de séjour accordés en 2001 et 2004 ont été renouvelés en 2005 est certes un indice, mais les éléments d'information dont on dispose sont très approximatifs, étant donné que certains de ces migrants sont repartis, ce qui semble notamment être le cas de migrants d'Europe orientale. En revanche, les parties prenantes ont le sentiment que l'absence de demande de renouvellement du visa est un problème propre aux immigrés des PALOP. Les taux de renouvellement sont particulièrement bas parmi les immigrés angolais : seuls 42 % de ceux qui avaient obtenu un titre de séjour entre 2001 et 2004 ont fini par le faire renouveler<sup>21</sup>.

Il est difficile de déterminer avec certitude les raisons pour lesquelles les migrants restant au Portugal ne font apparemment pas renouveler leur titre de séjour. Tout d'abord, un contrat de travail est exigé pour la prolongation de ce document. Or, de nombreux immigrés n'en ont pas au moment de déposer leur demande. Cela peut aussi s'expliquer par les frais de prolongation, lesquels se situent entre 20 et 65 EUR, ce qui peut constituer un coût non négligeable pour des immigrés dont le salaire mensuel médian est inférieur à 500 EUR (pour un emploi à temps plein). Enfin, la procédure de renouvellement est souvent perçue comme fastidieuse, car elle exige de se rendre aux bureaux du SEF (voir ci-dessous). Afin de surmonter ces obstacles, le SEF a récemment déployé des efforts pour proposer des services plus efficaces et davantage de services de proximité, avec l'aide de médiateurs interculturels (voir ci-dessous) et en recourant davantage aux technologies de l'information.

Malgré les obstacles empêchant de dresser un bilan précis des flux d'immigration réels, le Brésil apparaît désormais comme le principal pays d'origine des nouveaux arrivants. Les Brésiliens représentent environ un tiers des entrées d'immigrés (réguliers) depuis 2004. Viennent ensuite les Capverdiens, les Moldaves et les Ukrainiens. Cela tient en partie à un accord bilatéral signé entre le Portugal et le Brésil en juin 2003, qui facilite l'entrée à des fins de travail sur la base de la réciprocité – en reconnaissance des liens historiques, culturels et économiques spéciaux qui unissent les deux pays. Le traité prévoit aussi une possibilité de régularisation spéciale pour les Brésiliens qui vivaient et travaillaient déjà au Portugal (et inversement). Cet accord stipule que les ressortissants brésiliens qui travaillaient au Portugal avant le 11 juillet 2003 pourront obtenir un visa de longue durée. L'accord est valable pour une durée de cinq ans, c'est-à-dire que les Brésiliens arrivés au Portugal avant le 11 juillet 2003 peuvent demander leur régularisation au titre de l'accord jusqu'au 11 juillet 2008. En 2004, l'accord s'est soldé par l'octroi de près de 11 000 visas de travail à des ressortissants brésiliens. Moins d'un an après, en avril 2004, une possibilité extraordinaire de régularisation a été ouverte pour tous les ressortissants de pays tiers qui étaient en activité au Portugal avant le 12 mars 2003 et remplissaient certaines conditions<sup>22</sup>. En raison de sa nature même, on ne

21. À noter, toutefois, qu'un processus de stabilisation politique et économique s'est engagé en Angola, dont le début coïncide avec la fin de la guerre civile dans le pays, en 2002. Cela semble avoir encouragé une certaine migration de retour.

22. Le droit du travail portugais considère que les contrats de travail de gré à gré sont valables. Cela oblige les entreprises comme les salariés à respecter leurs obligations en matière de cotisations sociales, même lorsque les salariés ne disposent pas de titre de séjour en règle. La preuve du paiement des cotisations au

sait pas dans quelle mesure la migration irrégulière se poursuit. Selon certaines indications, elle reculerait en termes absolus comme en termes relatifs, ce qui semble essentiellement attribuable à la conjoncture économique moins favorable, même si les efforts visant à promouvoir les filières légales d'immigration légale semblent également avoir eu un certain effet à cet égard. Cependant, la faiblesse des chiffres de l'immigration régulière laisse penser que l'immigration irrégulière reste non négligeable<sup>23</sup>.

Depuis 2003, l'immigration régulière à des fins de travail au Portugal est régie par un système de limites numériques (« système des quotas »), qui se traduit par la fixation, chaque année, d'un chiffre plafond pour l'immigration de travailleurs de pays tiers (c'est-à-dire non ressortissants d'un pays de l'UE/EEE ou de la Suisse), pour un ensemble de secteurs souffrant de pénuries de main-d'œuvre. Ces limites sont fixées sur la base d'un rapport semestriel établi par l'Institut pour l'emploi et la formation professionnelle, qui tient compte des vues des communes et des régions autonomes, de l'inspection du travail, du Haut Commissariat pour l'immigration et le dialogue interculturel (l'ACIDI, voir ci-dessous) et des fédérations patronales. Le système des quotas ne semble pas avoir été très efficace : les limites numériques n'ont pas été atteintes, mais l'immigration irrégulière s'est, semble-t-il, poursuivie. On a tendance à imputer cette carence au caractère relativement bureaucratique des formalités à accomplir pour obtenir un permis au titre du système des quotas. L'employeur doit d'abord publier l'offre via le Service de l'emploi. S'il n'est pas possible de trouver un salarié sur le marché du travail national dans un délai d'un mois, un ressortissant de pays tiers peut être recruté, mais seulement à l'étranger et seulement si la personne a quelque chose à voir avec le métier concerné (une expérience professionnelle dans ce domaine, par exemple). Les consulats délivrent alors les papiers nécessaires après quelques vérifications complémentaires, mais il semble que cette dernière étape prenne souvent plusieurs mois. De plus, l'obligation de recruter l'immigré à l'étranger s'est révélé irréaliste. Enfin, il semble que les quotas sectoriels ont souvent été définis de manière trop restrictive, excluant notamment certains secteurs peu qualifiés tels que celui des employés de maison pour lesquels la demande est forte.

Le cadre juridique de l'immigration a connu plusieurs changements assez significatifs au cours des dix dernières années, qui témoignent de l'évolution de la situation de l'immigration au Portugal. Dans le cadre du système en vigueur jusqu'à fin 2007, les travailleurs immigrés de type permanent pouvaient entrer au Portugal par deux filières légales différentes. Si leur contrat de travail était à durée limitée (inférieur à trois ans) dans un premier temps, ils obtenaient des visas de longue durée, valables un an au départ mais renouvelables. Après trois renouvellements successifs, une *autorização de residência* (carte de résident) était octroyée, elle aussi valable un an et renouvelable pour des périodes successives de deux ans. Si les travailleurs immigrés étaient titulaires d'un contrat à durée indéterminée (ou d'un contrat de plus de trois ans), ils pouvaient obtenir une carte de résident dès leur entrée au Portugal. Dans les deux cas, au bout de cinq années de séjour, une carte de résident permanent pouvait être délivrée. Il existait également une distinction dans les conditions d'obtention d'une carte de résident permanent en fonction du groupe d'origine (cinq ans pour les immigrés provenant de pays

---

régime de sécurité sociale était l'une des conditions de la régularisation. Entre 2000 et 2004, le nombre d'étrangers cotisant au système de sécurité sociale était supérieur d'un tiers environ au nombre de résidents étrangers en situation régulière.

23. Des données standardisées montrent que, parmi tous les pays de l'OCDE pour lesquels on dispose de cette information, le Portugal est, après le Japon, celui qui compte le moins de migrants de type permanent (OCDE, 2007a).

lusophones ou huit ans pour les immigrés d'autres pays extracommunautaires). La carte de résident inclut généralement l'autorisation de travailler, sauf dans des cas où le statut de résident est octroyé à des fins d'études ou de formation. Dans ces cas les immigrés doivent demander une autorisation spéciale s'ils ont l'intention de travailler tout en étudiant au Portugal.

Les modifications successives de la Loi sur l'immigration au cours des dix dernières années visaient, d'une part, à réduire l'immigration irrégulière (les sanctions à l'encontre des patrons employant des travailleurs clandestins ont été considérablement renforcées au fil des ans, et les contrôles de l'inspection du travail ont augmenté), et, d'autre part, à favoriser les filières de migration légale. Des sanctions spécifiques en cas d'emploi illégal dans les travaux publics et des campagnes de sensibilisation à l'intention des employeurs et du grand public (Mota da Silva, 2004) font partie des autres mesures appliquées. Une caractéristique essentielle de ce processus est qu'il vise à protéger les migrants et à axer la lutte contre l'immigration irrégulière plutôt sur les employeurs et sur les réseaux de passeurs. En témoigne une disposition permettant aux migrants qui dénoncent les pratiques illégales de leur employeur de rester au Portugal.

L'objectif de la maîtrise de la migration clandestine n'a été que partiellement atteint jusqu'à présent. La nouvelle Loi sur l'immigration, qui a été adoptée en juillet 2007 mais n'était pas encore pleinement en vigueur au moment d'écrire ces lignes, simplifie le système actuel, accroît la transparence, et devrait améliorer la gestion de l'immigration<sup>24</sup>. Un premier changement important concerne la suppression des visas de longue durée. Comme dans la plupart des autres pays européens de l'OCDE, les visas sont désormais de courte durée uniquement (c'est-à-dire des documents d'entrée), et les immigrés de type permanent obtiennent une carte de résident (temporaire au départ). De plus, la préférence accordée aux pays lusophones a été abolie, tous les groupes d'immigrés pouvant désormais obtenir une carte de résident permanent, quelle que soit leur origine, après cinq ans de séjour dans le pays. Un deuxième ensemble de mesures concerne le système des quotas. Les quotas sectoriels ont été supprimés et remplacés par un contingent global (géré par l'Institut pour l'emploi et la formation professionnelle – IEFP), dans lequel les employeurs peuvent puiser s'ils n'ont pas réussi à pourvoir un poste dans un délai de 30 jours<sup>25</sup>. Contrairement à ce qui se pratiquait avant, il n'est plus nécessaire que le contrat de travail soit vérifié par l'inspection du travail. Cependant, la délivrance des documents d'entrée relève toujours de la compétence des consulats, et les immigrés ne peuvent être recrutés qu'à l'étranger. En ce qui concerne les migrants irréguliers déjà présents sur le territoire, la nouvelle loi prévoit un mécanisme de régularisation souple dans le cadre de conditions exceptionnelles. De plus, la nouvelle loi prévoit une mobilité professionnelle totale pour les immigrés. Dans l'ancien système, on ne pouvait changer d'emploi que si on en trouvait un autre dans l'un des secteurs figurant sur la liste de ceux touchés par la pénurie de main-d'œuvre, sur laquelle s'appuyait le système des quotas<sup>26</sup>.

- 
24. L'évaluation sur laquelle s'appuie ce chapitre a eu lieu aux deuxième et troisième trimestres 2007. L'entrée en vigueur de la nouvelle loi, fin 2007, s'est accompagnée d'un certain nombre d'autres changements concernant l'intégration des immigrants (résumés dans l'encadré 5.6 à la fin de ce chapitre).
25. Certaines professions, notamment les métiers exigeant peu de qualifications, seront néanmoins exclues du contingent global.
26. En revanche, les immigrés qui ont bénéficié de l'une des principales campagnes de régularisations ont été autorisés à changer librement de secteur ou d'emploi. Pour le renouvellement annuel de leur titre de

Enfin, les personnes migrant pour des raisons familiales peuvent désormais accéder immédiatement au marché du travail. Auparavant, les personnes qui migraient à des fins de regroupement familial devaient demander une autorisation spéciale pour chercher un emploi. Même si, d'ordinaire, cette autorisation leur était accordée, cela alourdissait les formalités administratives que devaient remplir les immigrés concernés. Avec la mise en œuvre de la nouvelle loi, les procédures de délivrance et de prolongation de permis au SEF ont également été améliorées. Reste à savoir si ces changements permettront d'atteindre l'objectif qui est de rediriger les flux migratoires des filières clandestines vers les filières légales.

L'évolution (en termes de taille et de portée) de l'immigration au Portugal a également entraîné des changements importants dans l'accession à la nationalité portugaise. Auparavant, le nombre de naturalisations annuelles était très faible (au cours des dix dernières années, elles n'ont jamais dépassé 1 % de la population étrangère sur une année donnée, soit l'un des taux de naturalisation les plus bas de l'OCDE). En 2006, une nouvelle loi sur la nationalité est entrée en vigueur : ce n'est plus désormais le droit du sang qui prime, mais une combinaison de droit du sang et de droit du sol, ce qui facilite l'accession à la nationalité portugaise. En particulier, les enfants nés au Portugal de parents étrangers peuvent obtenir la nationalité portugaise si l'un des parents réside légalement au Portugal depuis au moins cinq ans ou si le mineur a suivi jusqu'au bout sa scolarité à l'école primaire au Portugal. La nouvelle loi abolit aussi la distinction entre les étrangers lusophones et non lusophones. Auparavant, les ressortissants de pays où le portugais est une langue officielle pouvaient obtenir la nationalité portugaise au bout de six ans de séjour au Portugal, alors que l'obligation de résidence pour les ressortissants d'autres pays était de dix ans. En vertu de la nouvelle loi, la durée de séjour est obligatoirement de six ans, quelle que soit la nationalité antérieure<sup>27</sup>. La nouvelle Loi sur la nationalité a été adoptée par le parlement à l'unanimité. Il semble en effet que les grandes lignes de la politique d'immigration et d'intégration fassent l'objet d'un consensus au sein des principaux partis politiques. Les deux grands partis politiques portugais sont convenus en particulier de ne pas faire de l'immigration un enjeu électoral.

En mai 2007, les pouvoirs publics ont présenté un plan détaillé pour l'intégration des immigrés (Conseil des ministres et ACIDI, 2007). Ce plan englobe toutes les dimensions de l'intégration des immigrés dans la société portugaise et coordonne les actions de l'ensemble des ministères qui participent d'une manière ou d'une autre à l'intégration. Il comporte 122 mesures liées à l'emploi, la santé, l'éducation, la sécurité sociale, la justice, etc. Les mesures qui traitent de l'intégration des immigrés sur le marché du travail visent avant tout à renforcer celles qui existent, comme la reconnaissance des qualifications acquises à l'étranger, qui a légèrement progressé en 2007 par rapport à 2006. Ce plan reconnaît que les immigrés sont davantage vulnérables aux violations du droit du travail en raison de leur surreprésentation dans les métiers à haut risque, de leur moindre capacité à négocier, du nombre élevé d'heures de travail et de leur compréhension limitée des panneaux de sécurité. Aux termes du plan, les employés des Centres d'emploi ont suivi un « cours sur la citoyenneté et la diversité culturelle dans les pratiques professionnelles » afin de promouvoir l'intégration des immigrés sur le marché du travail, et une formation sur la législation en matière d'immigration a été offerte à l'Institut pour

---

séjour (de nature juridique différente pour chaque procédure de régularisation), on leur demande simplement un contrat de travail qui prouve qu'ils ont encore un emploi.

27. Cette mesure s'est traduite par une forte augmentation des demandes de citoyenneté, dont le nombre a triplé entre 2005 et 2007.



l'emploi et la formation professionnelle. De plus, le plan envisage le renforcement des inspections pour lutter contre le travail clandestin, une campagne de sensibilisation des immigrés pour éviter les accidents de travail, et des incitations à la syndicalisation. L'Autorité sur les conditions de travail a mené près de 4 000 inspections entre janvier 2007 et fin mai 2008, et des brochures multilingues sur la sécurité au travail ont été distribuées à 5 000 entreprises (Conseil des ministres et ACIDI, 2008). Par ailleurs, plusieurs actions visent à améliorer l'intégration des enfants d'immigrés. Nombre de ces mesures ne seront que progressivement traduites en actions concrètes au cours des années qui viennent (le plan porte sur la période 2007-09) de sorte qu'il est difficile d'en évaluer maintenant l'échelle et la portée. Cependant, le suivi du plan sera assuré par le biais de rapports qui seront examinés tous les six mois au Conseil consultatif pour les affaires d'immigration (COCAI), lequel regroupe les principaux acteurs, publics ou non, qui participent au processus. À la fin de chaque année, un rapport annuel sera présenté au public. Le premier a été publié en mai 2008 et a montré que la majorité des mesures étaient déjà sur le point d'être appliquées.

## 2.2. Acteurs principaux et services proposés aux immigrés

Au Portugal, l'acteur principal en matière d'intégration est l'*Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural* (ACIDI, Haut Commissariat pour l'immigration et le dialogue interculturel)<sup>28</sup>. Il trouve ses origines dans la création, en 1996, du poste de Haut Commissaire à l'immigration et aux minorités ethniques, qui fonctionnait avec un petit budget de moins de 1 million EUR. En novembre 2002, ce poste a été transformé en un organisme interministériel de soutien et de consultation (c'est-à-dire un haut commissariat) auprès du gouvernement, qui rend directement compte de son action au premier ministre. L'ACIDI joue un rôle de coordinateur dont la mission première est de promouvoir l'intégration des immigrés dans la société portugaise. Même si l'échelle et la portée des activités de l'ACIDI n'ont cessé de progresser depuis 1996, son budget annuel reste assez modeste : il s'élève actuellement à environ 5.6 millions EUR, dont une part importante correspond à une dotation budgétaire accordée par le ministère du Travail et de la Solidarité.

Depuis 2002, l'ACIDI a créé un système national d'aide aux immigrés qui comprend la mise en place de deux grands centres configurés en « guichets uniques » au niveau national (Centres nationaux d'aide aux immigrés – CNAI – à Lisbonne et à Porto, voir encadré 5.2). Ils sont complétés par des antennes locales de dimension modeste réparties sur tout le pays. Tous les services de conseil sont proposés gratuitement. L'ACIDI soutient également plusieurs projets liés à l'intégration des immigrés, menés par des ONG (en particulier des associations d'immigrés). En effet, en 2007, presque la moitié (44 %) de son budget était destinée aux transferts à des organisations sans but lucratif dans le cadre de partenariats et, entre autres, l'emploi de médiateurs socio-culturels pour les Centres d'aide aux immigrés.

28. Jusqu'en juin 2007, il s'intitulait Haut Commissariat à l'immigration et aux minorités ethniques (ACIME).

### **Encadré 5.2. Services d'intégration regroupés dans une même structure : les Centres nationaux d'aide aux immigrés (CNAI)**

Les Centres nationaux d'aide aux immigrés (CNAI) constituent une excellente illustration du rôle de coordination de l'ACIDI et de l'attitude bienveillante du Portugal concernant l'intégration des immigrés sur le marché du travail. En 2002, deux centres ont été mis en place, un à Lisbonne, un autre à Porto. Sous la supervision de l'ACIDI, les centres proposent un vaste éventail de services pour l'accueil et l'intégration des immigrés (pour des descriptions complètes, voir ACIME, 2005 et 2007). Chaque CNAI abrite plusieurs autres services publics, comme le Service des étrangers et des frontières (SEF), l'inspection du travail, la sécurité sociale, la justice, la santé et l'éducation. Les centres proposent également un soutien matériel (accès à des ordinateurs et à Internet, services bancaires). Depuis 2003, la gamme de services s'est progressivement élargie : maintenant, ils comprennent également des services de conseils juridiques, des services liés au regroupement familial (par exemple pour la soumission et le suivi des demandes de regroupement familial) et des services de soutien dans le processus de naturalisation. Les associations d'immigrés reçoivent également un soutien par le biais de ces centres – par exemple dans l'organisation et l'exécution d'activités liées à l'intégration. Parallèlement à cet élargissement, plusieurs nouveaux services liés à l'insertion sur le marché du travail ont été mis en place. Parmi eux on trouve des Unités d'insertion dans la vie active (UNIVA), qui travaillent en collaboration avec le Service de l'emploi dans le but de faciliter l'insertion sur le marché du travail. Ces unités fournissent des informations sur les offres d'emploi et sur les programmes de formation existants, et prennent contact avec les entreprises. Cependant, avec moins de 500 usagers en moyenne par mois à Lisbonne et Porto (tous services confondus), on voit que les UNIVA ne sont guère sollicitées. De plus, la grande majorité de ces usagers ont été directement orientés vers un emploi, car l'aide pour trouver du travail était, semble-t-il, le principal motif de la venue des immigrés dans ces centres. Pourtant, les offres disponibles concernaient souvent des emplois précaires et peu rémunérés. La formation, les stages et les autres mesures devant permettre d'accéder à des emplois plus stables et mieux rémunérés ont joué un rôle négligeable. Depuis décembre 2006, des conseils sur le travail indépendant et l'accès au crédit sont proposés, et une unité a été créée spécialement à cet effet. Un nouvel élargissement des services liés au marché du travail au sein des CNAI est actuellement à l'étude. Enfin, depuis décembre 2006 également, un service d'aide pour trouver un logement est disponible.

En 2007, à eux deux, les CNAI de Lisbonne et Porto ont reçu en moyenne 1 400 immigrés par jour. Ces derniers sont d'abord accueillis par une équipe qui s'efforce de clarifier leurs besoins. Selon le type de demande, les visiteurs peuvent être dirigés vers un « bureau d'accueil et de tri » qui établit un fichier informatique à leur nom, et leur fournit une carte d'utilisateur avec un numéro individuel d'identification pour faciliter leurs visites ultérieures. Si nécessaire, les migrants sont ensuite orientés vers des services spécialisés dans le Centre à l'aide d'un système d'orientation électronique. Des médiateurs socioculturels apportent également un soutien dans neuf langues différentes. Le fait que ces médiateurs soient souvent eux-mêmes issus de l'immigration facilite les choses. Au CNAI de Lisbonne, 58 médiateurs culturels proposent des services, en coopération avec des associations d'immigrés et des ONG. Dans les Centres, les salles d'attente abritent des expositions et présentent des œuvres d'art produites par des immigrés. Placée sous la surveillance d'un médiateur socioculturel, une aire de jeux pour les enfants est également à disposition.

Ces Centres nationaux sont relayés par un réseau de Centres locaux d'aide aux immigrés (CLAII) qui ont été mis en place en partenariat avec les collectivités locales et d'autres parties prenantes, dont des associations d'immigrés. Jusqu'à présent, les CLAII offrent principalement des services d'information et d'orientation aux immigrés, mais il est prévu d'étendre la gamme de leurs activités. Le Portugal compte à l'heure actuelle environ 78 CLAII en activité. Ils offrent notamment des services d'information destinés aux immigrés résidant hors des agglomérations de Lisbonne et Porto.

L'infrastructure d'information et de services dont les CNAI constituent l'élément central est complétée par un bulletin d'information mensuel gratuit pour les immigrés qui donne des nouvelles sur l'actualité et des informations pratiques sur des questions liées à l'immigration et à l'intégration. De plus, une ligne directe pour les appels d'urgence destinée aux immigrés a été mise en service, et apporte une assistance dans quatre langues (portugais, anglais, russe et créole capverdien). Enfin, en juin 2006, un service gratuit de traduction par téléphone a été mis en place, qui propose une assistance dans le cadre des procédures administratives liées à l'intégration et pour les urgences, dans 60 langues.

De plus, un journal d'information gratuit paraissant régulièrement est mis à disposition, et une ligne téléphonique directe a été mise en place à l'intention des immigrés. En composant le numéro, ceux-ci peuvent obtenir des conseils dans les principales langues parlées par les immigrés (portugais, créole, anglais, français, espagnol, russe, ukrainien, biélorusse et roumain). L'ACIDI finance également des publications liées à l'immigration, facilite les rendez-vous avec les agences gouvernementales, et a mené plusieurs campagnes de sensibilisation en vue de favoriser un climat de bienveillance envers les immigrés au Portugal. Cette démarche comprend également un prix intitulé « journalisme pour la tolérance » décerné chaque année.

En 2003, un Observatoire de l'immigration a été créé sous forme d'organisme informel placé sous l'égide de l'ACIDI. Son objectif est d'améliorer les connaissances dans les domaines de l'immigration et de l'intégration des immigrés, et de mettre en relation les principaux acteurs et chercheurs concernés. L'Observatoire de l'immigration a lancé une série générale d'ouvrages dans lesquels les travaux de recherche indépendants sur l'immigration et sur l'intégration sont publiés et mis à la disposition du grand public. De la même manière, un Conseil consultatif sur les questions d'immigration a été créé en 1998, et intégré à l'ACIDI en 2002. Il se compose de représentants de plusieurs acteurs publics ou non qui participent à l'intégration, y compris des associations d'immigrés, des fédérations d'employeurs et des syndicats. Il a pour mission d'émettre des avis à l'intention des pouvoirs publics dans le domaine de la politique d'immigration.

L'admission et le séjour des immigrés relèvent de la responsabilité du ministère de l'Intérieur, et, plus précisément, d'une agence indépendante, le *Serviço de Estrangeiros e Fronteiras* (SEF, Service des étrangers et des frontières). Avant 2007, le SEF était également responsable des naturalisations, compétence qui appartient désormais au ministère de la Justice. Ces dernières années, le rôle du SEF a évolué, passant de celui d'un simple service de police à celui d'acteur participant également à l'accueil et à l'intégration des immigrés. Cette évolution est marquée par l'emploi de médiateurs interculturels dont la mission est de faciliter les contacts entre le SEF et les immigrés (encadré 5.3).

La politique du marché du travail, notamment l'intégration des immigrés sur ce marché, relève du *ministère du Travail et de la Solidarité*. Les mesures des pouvoirs publics relatives au marché du travail sont mises en œuvre et gérées par l'*Institut de l'emploi et de la formation professionnelle* (IEFP). Bien que les immigrés soient surreprésentés parmi les populations touchées par certaines mesures, aucun instrument d'action ne les concerne directement. Le programme *Portugal Acolhe* (le Portugal vous accueille) est la seule exception ; il s'agit d'un programme destiné à intégrer les nouveaux arrivants dans la société portugaise et à leur proposer d'acquérir quelques notions de portugais. Par rapport aux programmes d'intégration qu'on trouve dans les autres pays de l'OCDE examinés, celui-ci est d'une échelle et d'une portée assez limitées. Il prévoit 50 heures de cours pour acquérir une connaissance élémentaire du portugais, déclinée en trois niveaux, et 12 heures de « formation à la citoyenneté », dont la moitié consiste à donner des informations de base sur le fonctionnement du marché du travail et sur les possibilités de formation. Gratuit, ce programme est ouvert à tous les immigrés en situation régulière (y compris ceux qui ont été régularisés). Introduit en 2002, il demeure assez limité, et la participation n'a cessé de baisser depuis. Il est destiné aux immigrés de fraîche date qui ont déjà un emploi. En 2006, moins de 1 400 personnes y ont participé (contre environ 3 200 en 2002), ce qui témoigne de la baisse de l'immigration au Portugal ces dernières années. Indépendamment de cette baisse, il semble qu'en fin de compte seule une minorité d'immigrés qui en ont besoin y participent. Par ailleurs le budget alloué au programme est assez limité : environ 230 000 EUR en 2007 (soit environ 130 EUR par participant).

### Encadré 5.3. Surmonter les obstacles – le rôle des médiateurs interculturels au SEF

Depuis septembre 2006, le Service des étrangers et des frontières (SEF) a mis en place ce qu'il est convenu d'appeler des « médiateurs interculturels » dans les centres d'accueil, sur le modèle des médiateurs interculturels des Centres nationaux d'aide aux immigrés (voir ci-dessus). Ces médiateurs sont plus de 30, répartis entre les différents centres du SEF. Pour les immigrés qui ne maîtrisent pas le portugais, ils sont souvent le premier interlocuteur. Les médiateurs sont généralement eux-mêmes issus de l'immigration et, parmi eux, il y en a toujours un qui maîtrise la langue de l'immigré dès lors que celui-ci appartient à l'un des principaux groupes d'immigrés.

Les médiateurs interculturels ne sont pas directement employés par le SEF, mais par les associations d'immigrés qui, elles-mêmes, reçoivent des subventions du SEF pour leur action. Cela permet aux médiateurs de prodiguer des conseils à l'ensemble des immigrés, même à ceux dont les papiers ne sont pas en règle. En ce qui concerne ces derniers, les médiateurs s'efforcent de trouver des solutions de régularisation. En effet, le SEF a établi une « règle d'or » selon laquelle nul ne doit être expulsé parce qu'il s'est rendu dans un de ses centres.

Les médiateurs font partie d'un programme de modernisation globale du SEF qui a débuté en 2006. Ce programme a trois objectifs. Le premier est une diversification du personnel des centres du SEF afin d'inclure plus de personnes issues de l'immigration. Les médiateurs ont été mis en place dans ce contexte. Le deuxième objectif consiste à rapprocher les services des usagers. À cette fin, des bus ont été prévus pour assurer des services de proximité dans des zones où la concentration d'immigrés est forte, à l'intention des personnes qui ne sont pas en mesure de se rendre dans les centres ordinaires – par exemple les femmes enceintes ou les handicapés et les personnes âgées. Un service est également disponible le week-end. Le troisième pilier du programme est une simplification des procédures pour l'obtention et la prolongation de permis. À cet effet, la plupart des documents nécessaires sont maintenant fournis au format électronique.

Depuis mars 2007, l'ACIDI et l'IEFP collaborent à la mise en place de bureaux locaux de l'emploi (les « unités d'insertion dans la vie active », UNIVA) dans les quartiers à forte concentration de population immigrée : 21 centres de ce type ont été mis en place à ce jour, dont 15 dans la région de Lisbonne<sup>29</sup>. Ces centres ont pour mission de proposer des orientations, une formation et des conseils spécifiques aux immigrés et à leurs enfants.

Le service de l'inspection du travail rend également compte au ministère du Travail et de la Solidarité. Son rôle consiste, entre autres, à contrôler les conditions de travail et à lutter contre le travail clandestin. Ces dernières années, il s'est plutôt concentré sur la légalisation de situations professionnelles antérieures que sur la répression à l'égard des immigrés (Da Cruz, 2007).

La majorité des immigrés, en particulier ceux originaires des PALOP, partagent des logements vétustes ou de qualité médiocre et vivent fréquemment dans des zones défavorisées, à savoir dans les banlieues de Lisbonne, dans des conditions peu propices à leur intégration. Un certain nombre de programmes de relogement à grande échelle ont été mis en place au cours des quinze dernières années (pour plus de précisions, voir la section 3.12 sur le logement). Bien que les immigrés ne soient pas la cible directe de ces programmes, ils comptent parmi leurs principaux bénéficiaires. Ces programmes sont administrés par l'*Institut national de l'habitat et de l'urbanisme*, une agence qui dépend du ministère de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et du Développement régional<sup>30</sup>.

29. À noter que ces UNIVA de quartier sont différentes des UNIVA qu'on trouve dans les CNAI (encadré 5.3), même si elles portent le même nom.

30. Le Plan pour l'intégration des immigrés adopté par le gouvernement comprend un certain nombre de mesures dans le domaine du logement, visant notamment à améliorer l'accès des immigrés au logement social et à favoriser le relogement de ceux qui vivent dans des quartiers désavantagés ou délabrés. En

La reconnaissance des qualifications étrangères est coordonnée par le *ministère de la Science, de la Technologie et de l'Enseignement supérieur*. Étant donné le nombre croissant d'immigrés titulaires de diplômes étrangers, ces services ont pris de l'importance ces dernières années, comme nous le verrons plus loin. Une autre question d'importance croissante est celle de l'intégration des enfants d'immigrés dans les écoles – et de l'enseignement du portugais, qui va de pair avec l'intégration. Ces services relèvent du *ministère de l'Éducation*.

Les *communes* jouent également un rôle important dans l'intégration des immigrés de par leurs responsabilités dans les domaines de l'éducation, de la petite enfance, des services sociaux, du logement et du développement local. Auparavant, l'intégration sur le marché du travail n'était pas un domaine de préoccupation prioritaire des communes qui, en revanche, accordaient une grande attention au logement et à l'éducation (Fonseca *et al.*, 2002). Les activités d'intégration des communes semblent s'être étendues ces dernières années. Dans la ville de Seixal, par exemple, un pacte territorial a été conclu qui met l'accent sur la formation et l'éducation, l'emploi et la création d'entreprise. Les migrants sont un groupe cible privilégié de ce pacte. Dans ce contexte, un « guichet citoyen » (*Espaço Cidadania*) a été créé dans les services municipaux ; il rassemble les différents services offerts aux immigrés, en coopération avec le service public de l'emploi, le Centre local d'aide à l'intégration des immigrés (CLAII) et l'ACIDI.

Au Portugal, on recense plus d'une centaine d'*associations d'immigrés* officiellement reconnues, qui bénéficient du soutien de l'ACIDI sous la forme d'une aide à la fois technique (formation, infrastructure, etc.) et financière. Un réseau d'associations d'immigrés a commencé à se constituer avec la première campagne de régularisation (1992-93), mais il était à l'origine étroitement lié à des syndicats et à des partis politiques. Avec le temps, la coopération entre les associations a diminué (Albuquerque *et al.*, 2000). Cette situation a changé en 2006, année où s'est tenu le premier congrès national des associations d'immigrés, sous les auspices de l'ACIDI. En 2007, des associations d'immigrés de premier plan se sont regroupées au sein d'une tribune commune dans le but de renforcer leur rôle en tant que représentantes de leurs communautés respectives, d'examiner et de mettre au point des propositions communes pour améliorer l'intégration des immigrés. Les associations d'immigrés semblent être relativement bien impliquées dans les principaux services d'intégration proposés par les autorités, comme en témoigne la présence de médiateurs interculturels dans les CNAI (encadré 5.3) et dans les Centres du SEF (encadré 5.2). Les associations d'immigrés abritent également certains des Centres locaux d'aide aux immigrés (CLAII), et coopèrent à plusieurs programmes (comme le programme *Escolhas*, encadré 5.5). Les associations d'immigrés agréées par l'État peuvent aussi obtenir un soutien financier de l'ACIDI et d'autres organismes pour leurs activités liées à l'intégration<sup>31</sup>. Les immigrés et leurs associations disposent également d'une tribune dans une émission quotidienne de la télévision publique portugaise, *Nós*, qui présente des informations sur de multiples sujets et activités liés à l'intégration.

---

2007, le groupe cible du plan général d'accès au logement intitulé PROHABITA comportait une proportion de 5 % d'immigrés. Divers projets liés au logement et à l'emploi sont également menés dans des « quartiers en difficulté » (Conseil des ministres et ACIDI, 2008).

31. Pour être agréées, elles doivent répondre à un certain nombre de critères portant sur leur structure juridique et leurs objectifs.

Les *organisations non gouvernementales* telles que le Service des jésuites pour les réfugiés et la Fondation Gulbenkian, jouent également un rôle important dans l'intégration des immigrés sur le marché du travail. Parmi les exemples de cette activité d'intégration, on citera le projet sur la formation et la reconnaissance des qualifications des professionnels de la santé nés à l'étranger (encadré 5.4), une tribune sur les meilleures pratiques en matière d'intégration des immigrés, et des travaux avec les enfants d'immigrés dans des domaines cruciaux. Étant donné le nombre croissant d'immigrés au Portugal, le travail d'intégration est devenu un domaine prioritaire de l'activité de la Fondation Gulbenkian.

Certains *syndicats* ont mis en place des activités spécialement destinées aux immigrés, comme des campagnes d'information sur les possibilités de régularisation et un bus qui se rend dans les quartiers à forte concentration d'immigrés pour leur proposer une formation de base en informatique. En revanche, les *associations d'employeurs* semblent jouer un rôle assez limité dans le processus d'intégration. Elles n'ont pas d'activité spécifique en rapport avec l'intégration des immigrés, et elles comptent peu d'immigrés parmi leurs membres.

Pour résumer, l'infrastructure d'intégration des immigrés est relativement développée, étant donné la nature assez récente de l'essentiel de l'immigration et le nombre d'immigrés dans la population. À l'origine, l'intégration sur le marché du travail n'était pas un objectif clé de la politique d'intégration, car la plupart des immigrés avaient un emploi. Pourtant, même si le taux d'emploi des immigrés reste plus élevé que celui de la population locale, les questions d'emploi semblent faire l'objet d'une attention croissante. L'objectif est de mieux utiliser les compétences des immigrés, et de les retenir en prévision des pénuries de main-d'œuvre de demain. Dans ce contexte, la création d'un cadre accueillant pour les immigrés est devenue une considération cruciale, pas seulement pour ceux qui participent directement à l'intégration, mais aussi pour d'autres services publics qui ont affaire aux immigrés, y compris les services de contrôle des frontières<sup>32</sup>.

### 3. Questions cruciales liées à l'intégration des immigrés et de leurs enfants sur le marché du travail

#### 3.1. Indicateurs du marché du travail relatifs aux principaux groupes de migrants

Comme nous l'avons vu dans la section 2, on peut définir trois grands groupes de migrants au Portugal : les immigrés des PALOP, les Brésiliens et les immigrés d'Europe orientale et du Sud-Est. Chacun de ces groupes a récemment fait l'objet d'études au Portugal<sup>33</sup>. Parmi les immigrés venant des PALOP, groupe dont la migration vers le Portugal est la plus ancienne, les Capverdiens se distinguent comme la principale

32. La sensibilisation de l'opinion publique pour développer un « esprit d'accueil et de tolérance » est un domaine d'action prioritaire de l'ACIDI. Ce sont probablement les rapports d'activité de l'ACIDI, intitulés « Accueil et intégration » (ACIME, 2005, 2007), qui reflètent le mieux cette ambition.

33. En ce qui concerne les immigrés d'Europe orientale et du Sud-Est, voir Baganha et Fonseca (2004) ; pour les Brésiliens, Malheiros (2007). Les études sur les immigrés des PALOP se sont concentrées sur les Capverdiens (pour une vue d'ensemble, voir de la Barre, 2007a et 2007b) et les ressortissants de Guinée-Bissau (Machado, 2002). En revanche, il y a lieu de constater l'absence de travaux de recherche sur les immigrés originaires d'Angola (avec une exception de taille, toutefois, qui concerne leurs descendants ; voir Possidónio, 2006). C'est tient, semble-t-il, à la forte hétérogénéité des groupes d'immigrés. Outre les migrations de travail, les années 70 ont connu des flux migratoires post-coloniaux d'anciens fonctionnaires (phénomène qui, cependant, s'est également produit au départ d'autres anciennes colonies) et, dans les années 80 et suivantes, l'arrivée de migrants pour raisons humanitaires.

nationalité d'origine. C'est aussi le seul groupe dont les effectifs étaient déjà nombreux avant la révolution de 1974. Comme le montre le tableau 5.2, les principaux groupes de migrants affichent tous un taux d'emploi supérieur à celui de la population locale, hommes et femmes confondus. En fait, seuls les immigrés de l'UE 15 affichent un taux d'emploi légèrement inférieur à celui des autochtones. Le classement des groupes d'immigrés (taux d'emploi très élevé des immigrés d'Europe orientale et du Sud-Est, suivis des Brésiliens et des immigrés des PALOP, puis des immigrés de l'UE 15) se vérifie également lorsque l'analyse économétrique tient compte de l'âge et du niveau d'instruction<sup>34</sup>. Cependant, après prise en compte de ces paramètres, la probabilité d'avoir un emploi pour les hommes immigrés originaires des PALOP, ainsi que pour les femmes immigrées originaires du Brésil, n'est plus supérieure à celle des autochtones, et les probabilités relatives pour les autres groupes d'immigrés sont également réduites de manière significative (annexe 5.2). Cela tient au fait que la structure par âge et par niveau d'instruction est un peu plus favorable dans le cas des immigrés. En outre, le « rendement » d'un diplôme de l'enseignement supérieur en termes d'emploi n'est pas aussi bon pour les immigrés que pour les autochtones.

**Tableau 5.2. Indicateurs du marché du travail des autochtones et des ressortissants étrangers au Portugal, selon l'origine et le sexe, 15 à 64 ans, 2001**

	Taux d'emploi		Taux de chômage	
	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes
Cap-Vert	77.3	67.3	7.0	9.3
Autres PALOP	74.4	57.1	9.7	17.4
Brésil	87.9	65.5	4.2	12.3
Europe orientale et du Sud-Est	95.5	77.4	2.4	9.3
UE 15	69.4	49.4	4.3	9.7
Total ressortissants étrangers	79.4	58.2	5.9	12.8
<i>Autochtones</i>	<i>73.0</i>	<i>55.3</i>	<i>5.3</i>	<i>8.8</i>

Source : Recensement de 2001, données provenant de l'Institut national de la statistique (INE).

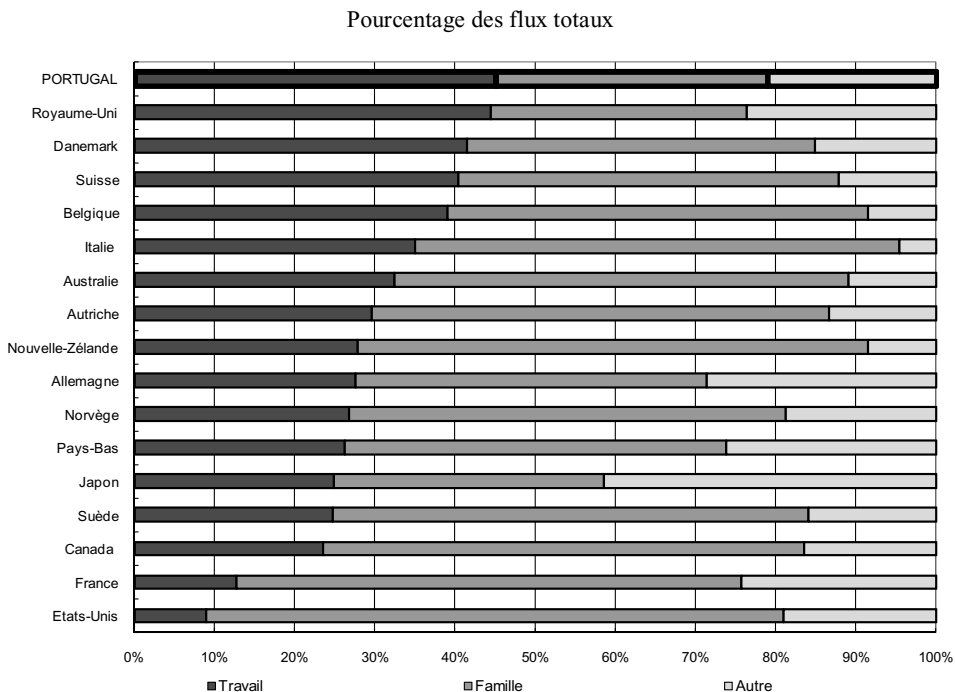
En ce qui concerne le chômage, la situation est plus hétérogène. Alors que le taux de chômage des immigrés de sexe masculin originaires des PALOP est nettement supérieur à celui des hommes nés au Portugal, celui des immigrés de sexe masculin provenant d'Europe orientale et du Sud-Est ne représente que la moitié du taux de chômage des hommes nés sur le territoire. Le taux de chômage des Brésiliens de sexe masculin est faible également<sup>35</sup>. De leur côté, les femmes immigrées sont excessivement frappées par le chômage, quel que soit le groupe de migrants auquel elles appartiennent. Hormis les Capverdiennes, les immigrées originaires des PALOP ont un taux de chômage particulièrement élevé, soit le double de celui des femmes nées au Portugal. Les immigrés ont une probabilité de chômage plus élevée lorsque ce sont des hommes originaires des PALOP ou des femmes originaires du Brésil, ce qui vaut également après prise en compte de l'âge et du niveau d'instruction (annexe 5.3).

34. Pour les femmes, le classement change après prise en compte des paramètres. Si on n'en tient pas compte, ce sont les femmes originaires d'Europe orientale et du Sud-Est qui ont les taux d'emploi les plus élevés, suivies par celles originaires des PALOP (autres que le Cap-Vert), puis celles originaires du Cap-Vert. Après prise en compte des paramètres, ce sont les femmes originaires du Cap-Vert qui ont les plus fortes probabilités d'emploi, devant celles originaires d'Europe orientale et du Sud-Est et celles originaires du Brésil.
35. À noter que ces chiffres portent sur 2001, et ne traduisent donc pas nécessairement l'évolution survenue sur le marché du travail depuis lors.

### 3.2. Les résultats des nouveaux arrivants

Le taux de chômage élevé des immigrés, qu'il s'agisse des groupes d'immigrés « traditionnels » ou de groupes dont l'immigration est plus récente, semble s'expliquer principalement par le fait que les flux d'immigration actuels et passés sont ou ont été essentiellement des migrations de travail, phénomène renforcé par l'absence de droit aux prestations<sup>36</sup>. Parmi les pays pour lesquels on dispose de données normalisées, le Portugal se distingue comme celui où la proportion de migrants de travail dans les flux d'immigration régulière est la plus forte (graphique 5.4). De surcroît, on y trouve de très nombreux migrants en situation irrégulière, dont la grande majorité est venue pour chercher du travail. Les observations faites dans un certain nombre de pays de l'OCDE ont confirmé les liens étroits qui existent entre catégorie de migration et intégration sur le marché du travail (OCDE, 2007b). Peut-être ne faut-il donc pas s'étonner qu'au Portugal les résultats des nouveaux arrivants au regard de l'emploi soient très favorables par rapport à ce qu'on constate dans les autres pays (tableau 5.3). Malheureusement, les immigrés de fraîche date ne sont pas suffisamment pris en compte dans les enquêtes portugaises sur la population active. En conséquence, les données les plus récentes disponibles sont celles du recensement de 2001 et sont donc un peu dépassées.

**Graphique 5.4. Composition des flux migratoires de type permanent (légal) dans les pays de l'OCDE selon la catégorie d'entrée, définition standardisée, moyenne 2004-05**



*Note :* Pour des informations sur la compilation des statistiques standardisées, voir [www.oecd.org/els/migration/standardisedinflows](http://www.oecd.org/els/migration/standardisedinflows). « Famille » comprend les familles qui accompagnent les travailleurs. Les données pour la Belgique portent uniquement sur 2005.

*Source :* Données tirées de OCDE (2007a).

36. L'absence de droit aux prestations s'explique par le caractère irrégulier de l'immigration passée et par le fait que les immigrés détenant un permis de séjour (d'une durée d'un an) ne pouvaient le renouveler qu'à condition d'avoir un contrat de travail.



L'immigration au Portugal étant en grande partie motivée par les possibilités offertes par le marché du travail, l'immigration régulière comme l'immigration irrégulière semblent avoir considérablement diminué parallèlement à la dégradation de la situation de ce marché depuis 2004. Il semblerait en outre qu'une grande partie des immigrés récents ayant perdu leur emploi ou n'ayant pas trouvé de travail à leur arrivée ont quitté le Portugal depuis, souvent pour d'autres pays de l'UE comme l'Espagne et le Royaume-Uni où, actuellement, la situation du marché du travail est plus favorable. Cela semble notamment être le cas des Ukrainiens et d'autres migrants d'Europe orientale et du Sud-Est.

Le tableau 5.3 montre que les flux d'entrées « récents » (avant 2001) en provenance du Brésil et d'Europe orientale et du Sud-Est correspondent avant tout à des migrations de travail. Par contre, la structure de l'emploi en fonction de la durée de résidence des immigrés des PALOP se rapproche beaucoup de ce qu'on observe dans les autres pays de l'OCDE où l'essentiel de l'immigration n'est pas axée sur le marché du travail. Cela montre que la migration au départ des pays d'origine traditionnels (c'est-à-dire les PALOP) a quelque peu évolué : sa motivation principale n'est plus la quête d'emploi mais un mélange de raisons à la fois professionnelles, familiales ou autres (humanitaires, etc.). En effet, les PALOP sont le seul grand groupe d'origine pour lequel il n'y a que très peu de différences entre les taux d'emploi respectifs des personnes nées au Portugal, des immigrés déjà installés et des immigrés de fraîche date – après prise en compte des paramètres dans l'analyse économétrique –, alors qu'il est tout à fait évident que l'immigration plus récente en provenance du Brésil est plutôt une migration de travail (annexe 5.4).

**Tableau 5.3. Taux d'emploi des primo-arrivants et des immigrés de plus longue date au Portugal, par nationalité, personnes de 15 à 64 an, selon le sexe, 2001**

Pays de naissance	Hommes				Femmes			
	Moins de cinq ans		Plus de cinq ans		Moins de cinq ans		Plus de cinq ans	
	%	Nombre de personnes	%	Nombre de personnes	%	Nombre de personnes	%	Nombre de personnes
Cap-Vert	71.1	2 344	79.3	8 146	61.0	2 258	70.0	5 938
Autres PALOP	66.3	6 323	78.1	15 791	49.7	4 570	61.4	9 833
Brésil	90.6	9 153	82.1	4 033	67.4	5 242	62.4	3 033
Europe orientale et du Sud-Est	95.9	11 453	89.6	707	79.5	2 551	63.5	297
UE 15	65.1	3 977	72.0	7 336	43.0	2 746	52.9	6 115
Autres	79.0	3 432	75.3	5 696	44.25	1 443	48.8	2 749
Total	81.7	38 998	77.3	41 781	56.5	19 218	59.5	27 979
Autochtones	73.0				55.3			

*Note* : Les données sur les personnes nées à l'étranger portent uniquement sur les ressortissants étrangers.

*Source* : Données du recensement de 2001 fournies par l'Institut national de la statistique (INE).

Ces phénomènes se confirment également en ce qui concerne le chômage (tableau 5.4). À l'époque du recensement de 2001, le chômage était très limité chez les hommes arrivés récemment du Brésil ou d'Europe orientale et du Sud-Est. En revanche, la structure du chômage des immigrés des PALOP ressemblait davantage à celle observée dans les autres pays de l'OCDE où les immigrés ne trouvent pas d'emploi dès leur

arrivée, et connaissent dans un premier temps une période de recherche d'emploi et d'adaptation au pays hôte. De fait, le taux d'emploi plus bas et le taux de chômage plus élevé des immigrés originaires des PALOP tient peut-être en partie au fait que, pour un grand nombre d'entre eux, la migration n'a pas été motivée par le travail, mais par d'autres raisons (familiales, notamment.).

**Tableau 5.4. Taux de chômage des primo-arrivants et des immigrés de plus longue date au Portugal, par nationalité, personnes de 15 à 64 ans, par sexe, recensement de 2001**

Pays de naissance	Hommes		Femmes	
	Moins de cinq ans	Plus de cinq ans	Moins de cinq ans	Plus de cinq ans
Cap-Vert	9.0	6.4	12.8	8.0
Autres PALOP	12.6	8.4	23.0	14.6
Brésil	4.2	4.2	13.5	10.3
Europe orientale et du Sud-Est	2.4	..	9.2	..
UE -15	4.2	4.3	11.5	8.9
Total	5.4	6.3	15.2	11.0
Autochtones	5.3		8.8	

Source et note : Voir tableau 5.3.

Une constatation intéressante concerne le chômage des femmes immigrées, qui touche davantage l'ensemble des groupes de « nouveaux » arrivants que les groupes d'immigrés installés, et que les personnes nées au Portugal. C'est une indication que les débouchés offerts par le marché du travail correspondent principalement à des métiers et des secteurs qui emploient surtout des hommes, comme le bâtiment, même si la demande de main-d'œuvre dans certains métiers essentiellement féminins, notamment dans les travaux domestiques et la restauration, est forte également.

### 3.3. Les qualifications des migrants

Au Portugal, la population immigrée est peu qualifiée par rapport à ce qu'on constate dans d'autres pays (tableau 5.5). Plus de 50 % des 25-54 ans n'ont que le niveau du premier cycle de l'enseignement secondaire, et la majorité d'entre eux n'a même pas été au-delà du primaire. Il faut considérer ce chiffre en tenant compte du fait que la population du Portugal fait partie des moins qualifiées de l'OCDE (voir aussi OCDE, 2006). Environ 25 % seulement des 25-54 ans ont un niveau d'études correspondant à la fin du deuxième cycle du secondaire ou plus, le pourcentage le plus bas parmi les pays européens de l'OCDE. De fait, le niveau d'études moyen des immigrés est considérablement *supérieur* à celui de la population locale.

Cependant, ces chiffres globaux cachent des disparités importantes entre les principaux groupes d'immigrés (tableau 5.6). Les Capverdiens se distinguent par leur très faible niveau d'instruction : 80 % d'entre eux ont le niveau d'études primaires, voire moins, dont 15 % sont même analphabètes. Par rapport à eux, les immigrés des autres PALOP sont nettement plus instruits, même s'ils sont loin d'atteindre le niveau des immigrés du Brésil et d'Europe orientale et du Sud-Est qui sont, eux, relativement qualifiés.

**Tableau 5.5. Répartition des niveaux de qualification des autochtones et des immigrés dans plusieurs pays de l'OCDE, personnes de 25 à 54 ans, 2005-06**

	Très faible (CITE 0 et 1)		Faible (CITE 2)		Moyen (CITE 3 et 4)		Élevé (CITE 5 et plus)	
	Autochtones	Immigrés	Autochtones	Immigrés	Autochtones	Immigrés	Autochtones	Immigrés
<b>Hommes</b>								
Belgique	11.9	25.2	24.0	18.9	38.3	28.6	25.8	27.4
Danemark	2.0	12.0	21.6	19.2	50.1	34.2	26.3	34.7
France	9.23	26.4	24.0	20.7	45.1	29.7	21.7	23.2
Allemagne	5.4	10.9	13.9	24.4	55.7	45.4	24.9	19.3
Italie	11.9	13.4	38.6	39.8	39.2	37.3	10.2	9.4
Pays-Bas	7.4	14.4	23.5	18.7	41.0	44.9	28.1	21.9
<b>Portugal</b>	<b>59.9</b>	<b>30.0</b>	<b>16.2</b>	<b>23.5</b>	<b>13.2</b>	<b>28.3</b>	<b>10.6</b>	<b>18.2</b>
Espagne	19.5	23.5	33.2	21.0	21.0	31.8	26.2	23.8
Royaume-Uni	0.1	1.0	13.3	15.4	60.1	55.4	26.4	28.2
États-Unis	1.6	19.7	7.1	12.5	52.5	35.3	38.8	32.6
<b>Femmes</b>								
Belgique	13.0	30.2	21.2	17.0	36.5	23.4	29.4	24.4
Danemark	1.7	13.4	22.3	16.3	45.4	38.2	30.6	32.1
France	10.9	29.8	24.0	21.1	40.1	27.3	25.0	21.8
Allemagne	5.1	15.1	18.7	29.2	59.0	39.9	17.3	15.8
Italie	17.2	12.3	32.1	33.7	39.3	41.4	11.5	12.7
Pays-Bas	7.8	17.5	26.9	18.2	40.3	43.7	25.1	20.5
<b>Portugal</b>	<b>58.6</b>	<b>29.9</b>	<b>13.2</b>	<b>20.0</b>	<b>13.2</b>	<b>30.4</b>	<b>15.1</b>	<b>20.0</b>
Espagne	22.2	19.5	29.0	19.7	21.6	34.6	27.2	26.3
Royaume-Uni	0.1	1.9	14.8	17.6	58.3	53.3	26.7	27.2
États-Unis	1.2	16.6	6.1	11.5	49.8	35.0	42.8	37.0

Source et note : Voir tableau 5.1.

**Tableau 5.6. Répartition des niveaux de qualification des ressortissants étrangers, par origine, personnes de 25 à 54 ans, 2001**

Pays de naissance	Très faible (CITE 0 et 1)	<i>Dont illettrés</i>	Faible (CITE 2)	Moyen (CITE 3 et 4)	Élevé (CITE 5 et plus)
Cap-Vert	80.0	14.8	11.6	6.4	2.1
Autres PALOP	46.9	4.4	25.3	21.1	6.8
Brésil	30.8	0.7	18.6	30.1	20.6
Europe orientale et du Sud-Est	22.9	2.2	17.4	30.5	29.2
UE 15	23.0	0.6	14.8	28.2	34.1
Autochtones	60.1	2.3	14.5	14.5	11.0

Source et note : Voir tableau 5.3.

Étant donné le faible niveau d'études de la population portugaise dans son ensemble, les pouvoirs publics ont lancé une vaste campagne intitulée *Novas oportunidades* (nouvelles opportunités) destinée à relever les niveaux d'instruction et de qualification (pour plus de détails, voir ministère de l'Éducation, 2006, et OCDE, 2006). Cette initiative regroupe un vaste ensemble de mesures destinées à promouvoir la formation et l'éducation de la population adulte, ainsi qu'à reconnaître, valider et certifier les compétences<sup>37</sup>. Le tout

37. Pour les jeunes adultes, il existe une série de programmes distincte destinée à relever leur niveau d'instruction.

premier objectif est de relever le niveau de qualification de base par la validation des compétences assortie d'une formation. Les mesures sont destinées aux personnes âgées de 18 ans révolus qui ne sont pas terminés leurs études secondaires. Il existe deux filières : l'une débouche sur un certificat d'enseignement primaire ou du premier cycle du secondaire, et l'autre sur un certificat d'enseignement du deuxième cycle du secondaire. La certification est précédée d'une formation qui est proposée aux participants pour leur permettre de se mettre au niveau requis. La formation et la certification sont proposées dans quatre disciplines différentes : langue portugaise et aptitudes à la communication, technologies de l'information et de la communication, mathématiques, et citoyenneté et employabilité. Jusqu'à présent, 269 centres de formation et de certification ont été mis en place, et plus de 350 000 personnes se sont inscrites pour faire valider leurs compétences. D'ici à 2010, 650 000 personnes réparties entre 500 centres devraient voir leurs compétences validées. Les Centres sont gérés par des organismes publics ou privés, et ils sont généralement ouverts également hors des heures normales de travail.

Considérant la nature du programme, on pourrait s'attendre à ce que les immigrés soient surreprésentés dans la population visée. En effet, on serait tenté de penser que ce sont eux, avant tout, qui auraient avantage à obtenir cette certification, et aussi qui auraient le plus besoin des cours de langue et d'alphabétisation associés au processus<sup>38</sup>. Jusqu'à présent, pourtant, les immigrés sont fortement sous-représentés dans les deux filières. En 2007, près de 100 000 individus se sont inscrits dans chacune des deux filières. La part des étrangers est inférieure à 3 % dans la filière de l'enseignement primaire et du premier cycle du secondaire, et elle est même inférieure à 2 % dans la filière de l'enseignement de deuxième cycle du secondaire.

### 3.4. *Le problème de la « surqualification »*

Comme, jusqu'à la fin des années 90, la plupart des immigrés n'avaient qu'un faible niveau d'instruction, la reconnaissance des qualifications acquises à l'étranger n'était pas considérée comme un enjeu majeur. Les choses ont changé avec l'arrivée d'immigrants plus qualifiés venus de pays non lusophones. D'après les données des *Quadros de Pessoal*, la grande majorité des immigrés originaires d'Europe orientale qui ont un niveau d'études supérieures sont surqualifiés pour les métiers qu'ils exercent (tableau 5.7)<sup>39</sup>. Le nombre de personnes surqualifiées au Portugal est assez élevé par rapport à ce qu'on constate dans d'autres pays, qu'il s'agisse des autochtones ou des personnes nées à l'étranger (tableau 5.8)<sup>40</sup>.

- 
38. À noter, toutefois, que les immigrés qui n'envisagent leur séjour qu'à court terme peuvent ne pas être que peu incités à y participer.
39. En général, la surqualification (ou déclassement) se définit comme le fait que des individus occupent des emplois exigeant un niveau d'études inférieur au leur. Elle est mesurée ici par la proportion de personnes hautement qualifiées occupées, exerçant un métier moyennement ou peu qualifié. À noter que la surqualification des immigrés tend peut-être à être surestimée en raison de leur mauvaise maîtrise de la langue et de la non-équivalence de fait des diplômes. Pour un aperçu complet de la mesure et de l'incidence de la surqualification dans les pays de l'OCDE, voir OCDE (2007a).
40. En effet, l'économie portugaise reste moins dépendante du travail très qualifié que celle des autres pays de l'OCDE. Parmi les pays européens de l'OCDE, le Portugal est celui où la part des métiers hautement qualifiés dans l'emploi total est la plus faible.

**Tableau 5.7. Pourcentage de personnes très qualifiées travaillant dans des emplois faiblement ou moyennement qualifiés dans des entreprises privées au Portugal, personnes de 15 à 64 ans, 2005**

	Emplois faiblement qualifiés	Emplois moyennement qualifiés
Étrangers	6	30
Cap-Vert	7	47
Autres PALOP	4	33
Brésil	4	34
Ukraine	25	65
Autres pays d'Europe orientale et du Sud-Est	20	59
Autres	1	16
Portugais	1	20

Source : *Quadros de Pessoal*.

**Tableau 5.8. Pourcentage de personnes très qualifiées travaillant dans des emplois faiblement ou moyennement qualifiés, personnes de 15 à 64 ans, moyenne 2005-06**

	Autochtones	Nés à l'étranger
Belgique	21.6	27.0
Danemark	12.8	28.0
Allemagne	20.9	28.3
France	19.6	23.7
Italie	11.5	40.3
Pays-Bas	13.5	19.7
<b>Portugal</b>	<b>21.1</b>	<b>36.6</b>
Espagne	32.6	56.8
Royaume-Uni	21.8	22.1
États-Unis	28.7	32.0

Note : Les données pour le Portugal portent sur les ressortissants et les étrangers. Les données pour les États-Unis ne sont pas totalement comparables étant donné la différence de classification des professions.

Source : Enquête communautaire sur les forces de travail, sauf pour le Portugal (*Quadros de Pessoal*).

Là encore, ce phénomène semble lié au caractère relativement récent d'une grande partie de l'immigration, la surqualification ayant tendance à diminuer au fil du temps (OCDE, 2007a)<sup>41</sup>. En effet, parmi les pays cités dans le tableau 5.8, seules l'Italie et l'Espagne affichent un pourcentage d'immigrés surqualifiés supérieur à celui du Portugal. Il s'agit de deux pays ayant connu une immigration récente importante, principalement dans les métiers peu qualifiés (OCDE, 2007a).

Il est particulièrement intéressant de noter qu'un quart des Ukrainiens hautement qualifiés qui travaillent occupent même des postes peu qualifiés. La forte incidence de la surqualification des immigrés en général, et des immigrés d'Europe orientale et du Sud-Est en particulier, se vérifie également lorsqu'on prend en compte de multiples variables telles que l'âge, le sexe, l'ancienneté, et le secteur (voir annexe 5.4)<sup>42</sup>. Une étude réalisée par Carneiro *et al.* (2006) montre néanmoins que, comparés aux nationaux, les étrangers voient leur situation professionnelle s'améliorer avec le temps. Ce processus est particulièrement marqué chez les immigrés d'Europe orientale et du Sud-Est. Malgré ce reclassement, les

41. Cette amélioration au fil du temps est liée à la meilleure maîtrise de la langue du pays d'accueil et à l'augmentation du salaire de réserve à mesure que les immigrés ont accès aux prestations.
42. À l'exception des immigrés originaires de l'UE 15.

immigrés restent désavantagés par rapport aux Portugais nés sur le territoire même au bout de nombreuses années. D'ailleurs, ce résultat ressortant de l'observation des évolutions au fil du temps est également confirmé par l'analyse économétrique transversale réalisée à partir des *Quadros*, qui montre que la surqualification des étrangers diminue fortement avec l'ancienneté. C'est un effet qu'on observe également chez les Portugais, mais qui est beaucoup plus marqué chez les étrangers.

Les procédures de reconnaissance formelle varient selon la nature (professionnelle ou scolaire) et le niveau (enseignement supérieur ou non) des qualifications concernées, car elles dépendent d'organismes différents et ne sont donc pas identiques<sup>43</sup>. Des obligations particulières s'appliquent notamment aux professions réglementées, qui sont assez nombreuses au Portugal (comme les comptables, les médecins, les pharmaciens, les architectes, les fonctionnaires, etc.). Ces obligations sont fixées par les organismes professionnels compétents, qui sont responsables de la procédure.

En ce qui concerne les professions faiblement et moyennement qualifiées, c'est l'Institut pour l'emploi et la formation professionnelle (IEFP) qui est compétent. Les immigrés qui demandent la reconnaissance de leurs qualifications doivent se soumettre à une épreuve pratique. Selon le type de profession, des stages préparatoires spéciaux, qui sont financés par l'IEFP ou par les immigrés eux-mêmes, peuvent être proposés.

En ce qui concerne la reconnaissance des diplômes de l'enseignement supérieur, le processus est décentralisé. La responsabilité en incombe aux universités, qui jouissent d'une liberté d'action significative à cet égard. Le ministère de la Science, de la Technologie et de l'Enseignement supérieur donne quelques lignes directrices pour cette reconnaissance et prodigue aux immigrés des conseils sur les procédures à suivre. Cependant, le processus manque de transparence dans la mesure où les universités usent différemment de leur liberté de décision. Pour sa part, le ministère n'est pas à même de conseiller les immigrés quant aux universités susceptibles de leur offrir la procédure de reconnaissance la plus rapide ou bien celles où ils ont le plus de chance d'obtenir cette reconnaissance. Dans le Plan pour l'intégration des immigrés (Conseil des ministres et ACIDI, 2007), il est envisagé de mettre en place un service dans les Centres nationaux d'aide aux immigrés qui offrirait ce type de conseils. Cet effort de transparence n'est semble-t-il qu'une médiocre solution de compromis par rapport à une plus grande harmonisation et centralisation des procédures de reconnaissance.

La reconnaissance des diplômes par les universités n'est pas gratuite, et les immigrés doivent payer entre 300 et 800 EUR, suivant le diplôme et la discipline considérés<sup>44</sup>. Même si, en principe, la procédure doit se dérouler dans un délai de 60 jours, dans la pratique le délai est en moyenne de sept mois car, dans un premier temps, les candidats ne sont pas en possession de certains documents exigés par les universités. Le résultat du processus (lorsqu'il est concluant) est la délivrance d'une équivalence ou la reconnaissance du diplôme. La première concerne une discipline spécifique et atteste de manière formelle l'équivalence avec un diplôme portugais dans la même discipline. La deuxième, qui est une simple certification du niveau d'études, est prévue dans les cas où le contenu du programme d'études suivi par le candidat est très différent du contenu du programme portugais, même si on considère qu'il est d'un niveau analogue. Lorsque les

43. On trouvera une description complète des différentes procédures de reconnaissance dans ACIME (2004).

44. Des coûts liés à la traduction des documents officiels peuvent aussi s'appliquer dans le cas des immigrés originaires de pays non lusophones. Selon des données ponctuelles, ces coûts représentent souvent plusieurs fois les frais de procédure.

universités refusent de délivrer une équivalence ou une reconnaissance, elles doivent motiver leur refus, et indiquer les conditions dans lesquelles cette reconnaissance pourrait être envisagée ultérieurement. Des stages de langue et d'autres stages de formation ont été mis en place pour proposer ce type de dispositif passerelle aux immigrés, mais il est difficile d'en mesurer exactement l'ampleur et la portée. Une évaluation de ces stages est actuellement menée dans le cadre du Plan national pour l'intégration des immigrés ; elle devrait apporter des précisions sur ces questions.

Globalement, le nombre de demandes de reconnaissance de diplômes est relativement faible (en moyenne, environ 600 par an entre 2002 et 2007). Dans près de 90 % des cas, l'équivalence ou la reconnaissance a été accordée au bout du compte<sup>45</sup>. Plus de 60 % des cas concernaient des Brésiliens. Ces derniers ont également bénéficié de l'accord bilatéral de 2003 entre le Portugal et le Brésil qui a abouti à la régularisation de nombreux Brésiliens au Portugal (voir ci-dessus). Ce traité prévoyait une reconnaissance réciproque des qualifications professionnelles. Il est envisagé actuellement d'étendre cette reconnaissance aux diplômés<sup>46</sup>. D'après les premières constatations, ces facilités faites aux Brésiliens pourraient avoir eu un effet bénéfique sur leur intégration sur le marché du travail. Parmi les principaux groupes d'immigrés (hors migrants de l'UE 15), les Brésiliens sont ceux qui connaissent le moins le problème du déclassement si on tient compte de toute une palette d'autres caractéristiques<sup>47</sup>.

Bien que les immigrés hautement qualifiés originaires d'Europe orientale et du Sud-Est soient nombreux à occuper des emplois peu ou moyennement qualifiés, ils sont relativement peu nombreux à avoir demandé la reconnaissance de leurs qualifications (Góis et Marques, 2007). Les raisons sont difficiles à cerner. Cela peut avoir un rapport avec leur situation au regard de la loi, avec la faible maîtrise du portugais, avec le coût et la lourdeur de la procédure, ou simplement avec la crainte que leur diplôme ne soit pas réellement équivalent. Cela peut aussi traduire le fait qu'un grand nombre de ces immigrés ne considèrent pas que leur séjour a un caractère permanent. D'aucuns font également valoir que, même si le niveau d'études de la population du Portugal en général est peu élevé, il y a rarement pénurie de main-d'œuvre dans les métiers hautement qualifiés. En témoigne peut-être la surqualification généralisée qu'on a observée même parmi les citoyens portugais. Le fait que les immigrés ne cherchent pas à faire reconnaître leurs diplômes est donc peut-être le signe qu'il n'existe pas de débouchés dans leurs professions respectives.

Un nouveau décret sur la reconnaissance des qualifications étrangères, dont l'objectif est de faciliter la procédure correspondante, est actuellement à l'étude. Une réduction des frais demandés est également envisagée dans ce contexte.

Le Portugal accorde une attention particulière à l'intégration des immigrés qualifiés dans le secteur de la santé. En effet, c'est l'un des rares secteurs exigeant un niveau élevé de qualification où la pénurie de travailleurs est avérée, et un projet pilote concernant ce secteur a donné d'assez bons résultats (encadré 5.4 ; voir aussi Ribeiro, 2008).

- 
45. Malheureusement, les statistiques ne permettent pas de distinguer ces deux procédures.
46. Par exemple, grâce à l'accord bilatéral, un avocat brésilien peut exercer son métier au Portugal. Toutefois, pour pouvoir postuler à un emploi dans la fonction publique qui est réservé aux personnes diplômées en droit, cette personne doit, en l'état actuel des choses, se conformer à la procédure de reconnaissance des diplômes universitaires.
47. Toutefois, lorsqu'on distingue la situation des hommes et des femmes, on note que les probabilités des femmes d'être surqualifiées sont même plus faibles pour celles originaires des PALOP (hors Cap-Vert).

#### **Encadré 5.4. Des employés du bâtiment aux médecins : reconnaissance et cours passerelles**

Jusqu'à présent, l'immigration de personnes qualifiées et hautement qualifiées provenant de l'extérieur de l'EEE était un phénomène assez limité au Portugal. Or, un grand nombre d'immigrés récents, principalement ceux originaires d'Europe orientale, étaient hautement qualifiés, beaucoup exerçant comme médecins dans leurs pays d'origine. Pourtant, la plupart d'entre eux occupaient des postes peu qualifiés après leur arrivée, en particulier dans le bâtiment. Dans le même temps, le Portugal était confronté à des pénuries avérées dans les professions médicales. Étant donné ces difficultés, la Fondation Gulbenkian et le Service des jésuites pour les réfugiés ont mis au point conjointement un programme de reconnaissance des qualifications et de l'expérience professionnelle des médecins immigrés. Le programme a semble-t-il suscité au départ une certaine résistance de la part des associations professionnelles et de certaines écoles, mais le soutien de la puissante Fondation Gulbenkian, la participation du ministère de la Santé, et le soutien d'une université ont assuré son succès.

Le programme prenait en charge la traduction des documents, les cours passerelles à la faculté de médecine, les manuels de référence et l'internat dans les hôpitaux dispensant la formation, ainsi que des cours de langue à visée professionnelle. Les participants devaient réussir un examen d'évaluation final. La grande majorité des participants venaient d'Europe orientale : 50 participants sur 120 arrivaient d'Ukraine, 30 autres de Moldavie et 18 de Russie. La répartition hommes-femmes était relativement équitable (65 hommes et 55 femmes). La majorité des hommes avaient été ouvriers dans les travaux publics, la majorité des femmes employées de maison, autrement dit ils exerçaient des emplois faiblement qualifiés. Le coût moyen par participant au programme a été d'environ 7000 EUR, dont une bourse de 500 EUR pendant neuf mois. Ce coût est nettement inférieur au coût annuel moyen de formation d'un médecin au Portugal.

À la fin du projet, 106 participants sur 120 étaient employés dans leur domaine professionnel. Les médecins ont été accompagnés pendant l'année suivant la fin du programme afin de garantir une intégration durable. Actuellement, une deuxième phase, qui concerne 150 docteurs en médecine, est en train de commencer.

Un projet de même ampleur et de même portée a également été réalisé avec des infirmières immigrées. Il concernait 69 infirmières, dont 55 ont trouvé un emploi dans le système de santé portugais une fois le programme terminé. Alors que le projet concernant les médecins était entièrement financé par la Fondation Gulbenkian, le projet relatif aux infirmières l'a été en grande partie par le Programme EQUAL de l'Union européenne.

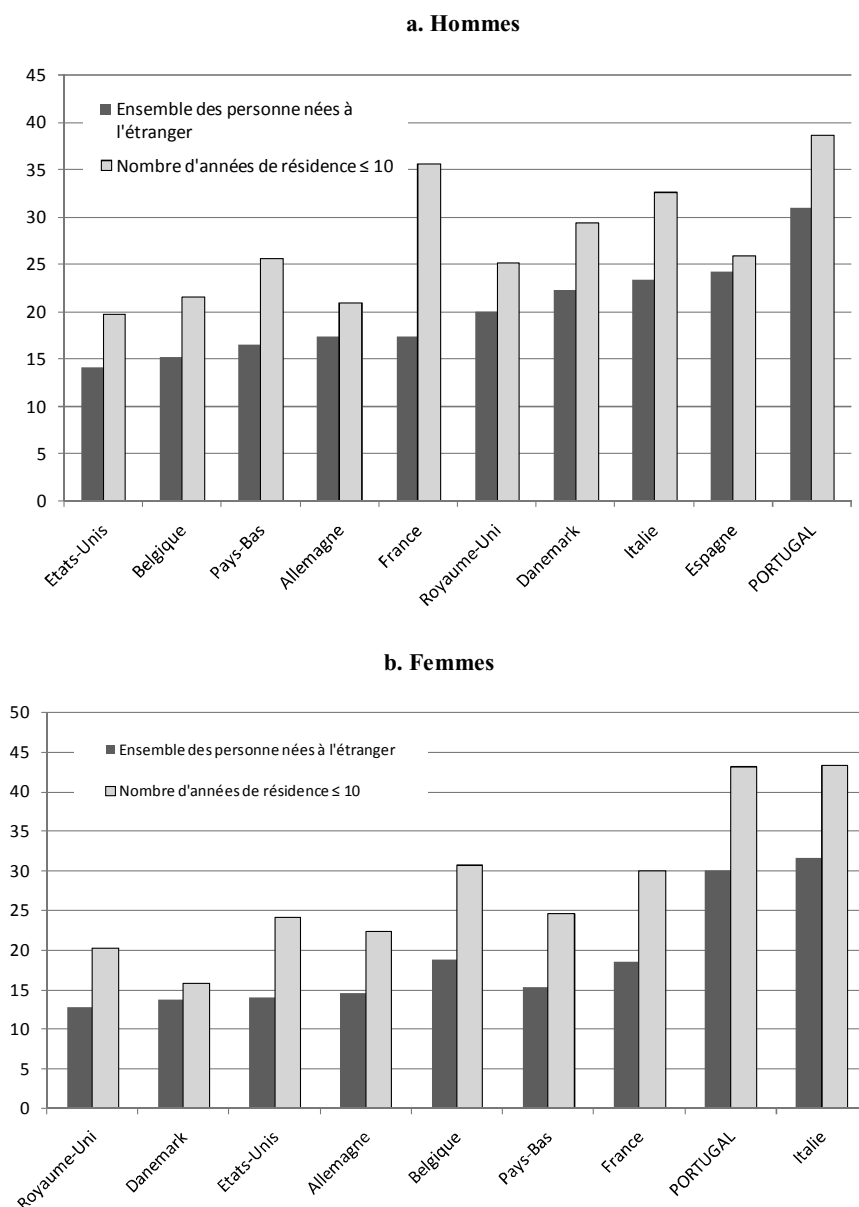
### **3.5. Les secteurs et métiers dans lesquels les immigrés travaillent**

Concernant l'emploi des immigrés au Portugal, il est frappant de constater la forte concentration de cette population dans un petit nombre de secteurs et métiers. Le bâtiment, secteur particulièrement sensible à la conjoncture, représente 26 % de l'emploi total des étrangers (12 % pour les Portugais)<sup>48</sup>. Ce phénomène est en grande partie lié au fait que l'immigration de ces dix dernières années a été fortement induite par la demande dans le secteur du bâtiment. En 2005, près de 40 % des étrangers originaires d'Europe orientale et du Sud-Est travaillaient dans le bâtiment. Les travailleurs immigrés se concentrent également dans l'hôtellerie-restauration : 15 % des étrangers pourvus d'un emploi travaillent dans ce secteur (contre 6 % des Portugais).

En ce qui concerne les hommes, la concentration sectorielle des immigrés (par rapport aux autochtones) est plus importante au Portugal que dans n'importe quel autre pays de l'OCDE inclus dans le groupe de comparaison (graphique 5.5a). S'agissant des femmes (graphique 5.5b), il n'y a qu'en Espagne et en Italie qu'on observe une concentration d'immigrées plus forte qu'au Portugal. Si on s'intéresse uniquement aux personnes résidant dans le pays depuis moins de dix ans (population dont la concentration sectorielle est plus marquée dans tous les pays), le Portugal affiche le chiffre le plus élevé parmi les pays du groupe de comparaison (à égalité avec l'Italie en ce qui concerne les femmes).

48. À noter que toutes les données des sections suivantes qui concernent les étrangers sont extraites des *Quadros de Pessoal*.



**Graphique 5.5. Indice de disparité sectorielle entre l'emploi des autochtones et des personnes nées à l'étranger, dans plusieurs pays de l'OCDE, moyenne 2005-06**

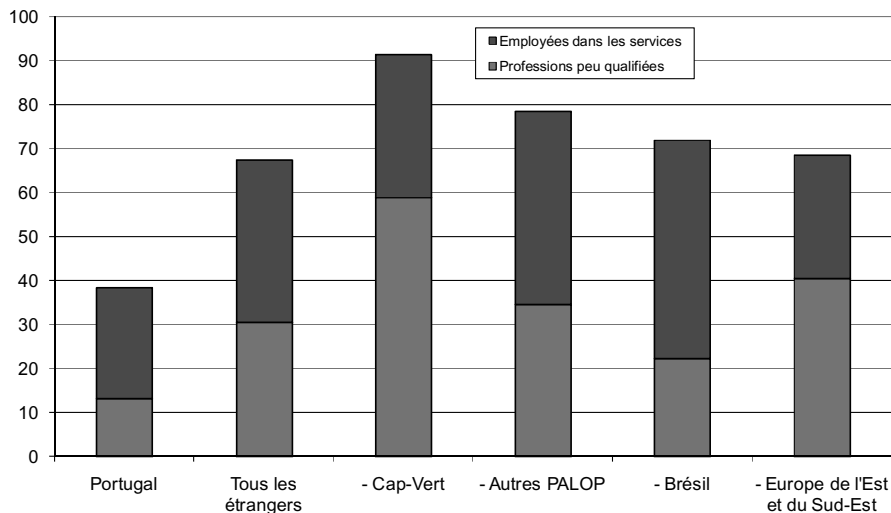
*Note* : L'indice de disparité est défini comme la somme pour l'ensemble des secteurs de  $(|p_i - q_i|)/2$ , où  $p_i$  et  $q_i$  représentent la part du secteur  $i$  dans l'emploi, respectivement des ressortissants et des personnes nées à l'étrangers. Cet indice donne le pourcentage en points de pourcentage des travailleurs immigrés qui devraient être réalloués des secteurs où ils sont surreprésentés aux secteurs où ils sont sous-représentés pour que la répartition de l'emploi par secteur ressemble à celles des ressortissants.

*Source* : Voir tableau 5.1.

S'agissant des métiers exercés, le tableau est à peu près le même. Là encore, on constate une forte concentration d'immigrés dans les professions peu qualifiées, concentration particulièrement prononcée dans le cas des femmes (graphique 5.6a) : 30 % des étrangères qui ont un emploi exercent un métier non qualifié, et c'est même le cas de près de 60 % des Capverdiennes. Par ailleurs, 35 % des étrangères travaillent dans le secteur des services, principalement en tant qu'employées de maison ou dans la restauration. Ce phénomène de

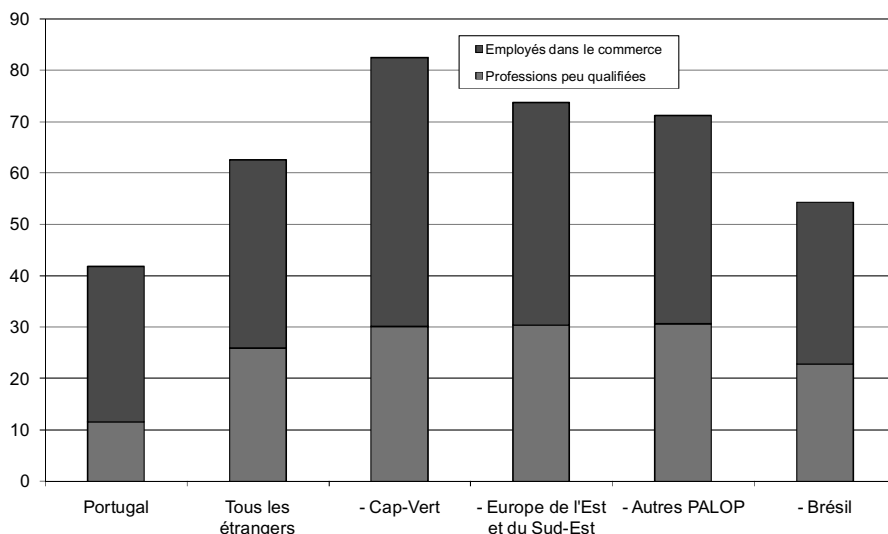
concentration touche tout particulièrement les Brésiliennes (une Brésilienne en activité sur deux exerce cette catégorie de métiers). Cette importante concentration semble être liée à l'influence de stéréotypes, empêchant les femmes d'accéder à des métiers plus qualifiés (Padilla, 2005). Le tableau est analogue en ce qui concerne les hommes (graphique 5.6b). En l'occurrence, outre les métiers non qualifiés dans lesquels tous les grands groupes d'immigrés sont surreprésentés, on constate de fortes concentrations d'artisans et de travailleurs de ce type. Là encore, c'est chez les Capverdiens que cette situation est la plus fréquente. En revanche, la concentration professionnelle est un peu moins marquée chez les Brésiliens de sexe masculin.

**Graphique 5.6a. Pourcentage de femmes travaillant dans des professions peu qualifiées ou dans des emplois de service au Portugal, selon leur origine, 2005**



Source : *Quadros de Pessoal*.

**Graphique 5.6b. Pourcentage d'hommes travaillant dans des professions peu qualifiées ou dans le commerce au Portugal, selon leur origine, 2005**



Source : *Quadros de Pessoal*.

### 3.6. Les salaires des immigrés

Un rapide coup d'œil sur la structure des salaires révèle que les revenus moyens et médians de la population étrangère sont bien inférieurs à ceux des Portugais – qui sont déjà très bas par rapport à ceux observés dans d'autres pays. Même si, en 2005, le salaire moyen des Portugais employés à temps plein n'était que de 836 EUR, et le salaire médian de 605 EUR, les chiffres étaient encore inférieurs d'environ 20 % pour la population étrangère. L'écart des salaires est à peu près du même ordre pour les trois principaux groupes de migrants. Parmi les immigrés des PALOP, les Capverdiens se distinguent une fois encore par des revenus particulièrement bas.

Si le faible niveau de ces rémunérations est en partie lié à la médiocrité du profil des professions et à la répartition sectorielle mentionnées plus haut, ces facteurs semblent n'expliquer qu'en partie cet écart, comme le révèlent les régressions de salaires en annexe 5.5. On est en effet frappé de constater que l'écart des salaires est très stable : il reste généralement de l'ordre de 10 % et plus, même après prise en compte de multiples caractéristiques susceptibles d'avoir une incidence sur les salaires comme le sexe, l'âge, le niveau d'instruction, l'ancienneté, le secteur et le métier. Toutefois, hormis l'ancienneté, les données ne permettent pas de prendre en compte la durée de résidence, qui a une forte incidence sur la convergence des rémunérations. Les écarts de salaires importants s'expliquent donc peut-être en partie par le fait qu'au Portugal une grande partie de l'immigration est récente. Certaines preuves montrent que les salaires sont plus élevés pour les immigrés qui sont depuis longtemps au Portugal, même en tenant compte de l'ancienneté (Carneiro *et al.*, 2007). Quoi qu'il en soit, les ressortissants du Cap-Vert sont les plus défavorisés – avec un écart de salaires d'environ 15 % même quand on en prend en compte d'autres facteurs, ce qui est bien supérieur aux écarts constatés pour les autres groupes. L'écart de salaires est également élevé pour les ressortissants des autres PALOP, surtout pour les hommes. Ce constat est assez surprenant quand on sait que la plupart des immigrés des PALOP rencontrent moins de problèmes liés à la langue et résident au Portugal depuis déjà de nombreuses années.

Le fait que le rendement des qualifications est moindre pour les étrangers que pour les Portugais est un facteur qui contribue à l'écart des salaires. De fait, des étrangers analphabètes arrivent à gagner plus que des Portugais présentant des caractéristiques comparables. De la même manière, dans l'une des rares études économétriques consacrées à l'intégration des immigrés sur le marché du travail au Portugal, Carneiro *et al.* (2007) constatent, à l'aide de régressions par quantiles reposant sur les mêmes données de base (c'est-à-dire les *Quadros de Pessoal*), que les immigrés réussissent considérablement mieux quand ils se situent à l'extrémité inférieure de l'échelle des salaires qu'à l'extrémité supérieure. Ces chercheurs font un lien entre cette constatation et les salaires minimum légaux, qui limitent apparemment les inégalités de salaires à l'extrémité inférieure de l'échelle des salaires. Il semble donc que des salaires minimum tels que ceux imposés au Portugal (Pereira, 2003) limitent la possibilité pour les employeurs de profiter du fait que les immigrés acceptent des salaires minimum inférieurs, en particulier lorsqu'ils n'ont pas de carte de séjour – du moins pour le type d'activités officiellement répertoriées dans ce fichier administratif.

En revanche, les étrangers devancent les Portugais en ce qui concerne les bénéfices de l'ancienneté. Les observations sur le rendement de l'éducation et de l'expérience cadrent avec les constatations faites dans d'autres pays de l'OCDE qui montrent que les employeurs ne prisent pas les qualifications des immigrés, en particulier lorsqu'elles ont été obtenues à l'étranger (OCDE, 2007b). En revanche, les employeurs semblent

fortement valoriser l'expérience professionnelle acquise dans le pays d'accueil. Ce constat semble également se vérifier dans le contexte portugais, du moins en ce qui concerne l'expérience en entreprise. Malgré cette mobilité (toute relative) sur l'échelle des salaires, il semblerait que les bas salaires dont les immigrés doivent se contenter aient pu contribuer à une migration de retour et au départ vers d'autres pays de l'OCDE : c'est en particulier le cas des immigrés venus d'Europe orientale et du Sud-Est, mais aussi de ceux originaires du Brésil.

### 3.7. *Les conditions de travail des immigrés*

Outre les faibles salaires auxquels sont confrontés les immigrés, il est de notoriété publique que leurs conditions de travail sont mauvaises également (voir, par exemple, Dias *et al.*, 2002). Cependant, on dispose de très peu d'éléments d'information à ce sujet – à l'exception d'études de cas (voir, par exemple, Pereira et Vasconcelos, 2007). Les secteurs dans lesquels les immigrés travaillent fournissent des indices indirects, de même que leurs emplois et leurs salaires. L'analyse ci-dessus a montré que les immigrés sont largement surreprésentés dans les segments du marché du travail portugais qu'on associe généralement à de mauvaises conditions de travail. De fait, le marché du travail portugais est considéré comme un marché très segmenté (OCDE, 2006), et on trouve de mauvaises conditions de travail non seulement dans le secteur informel (voir ci-dessous), mais aussi dans les segments peu réglementés de l'économie formelle qui englobent les secteurs et emplois susmentionnés où se concentre l'emploi des immigrés.

L'enquête sur la population active, qui comporte certaines informations sur les conditions de travail, fournit des éléments supplémentaires qui sont résumés dans le tableau 5.9. Cependant, en ce qui concerne le travail posté et le travail de nuit, il semble qu'il n'y ait pas de grandes différences entre les immigrés et les autochtones. Il en va de même pour le nombre d'heures de travail (déclarées) figurant dans les *Quadros de Pessoal*. La seule différence notable entre ces deux populations tient à la nature des contrats. Alors que la majorité des autochtones ont un contrat permanent, environ la moitié seulement des personnes nées à l'étranger jouissent de la même stabilité d'emploi<sup>49</sup>. Parmi les immigrés plus récents (moins de dix ans de résidence), cette part est encore plus faible.

Le fait que peu d'immigrés aient un contrat permanent – par rapport aux autochtones et aussi par rapport à ce qu'on constate dans d'autres pays – revêt une importance particulière dans le contexte portugais, étant donné que l'emploi régulier est fortement protégé. En principe, cette protection est également valable pendant la durée des contrats temporaires mais, dans la pratique, il semble que les immigrés aient peu de moyens de faire valoir leurs droits. Bien entendu, cela vaut en particulier pour les immigrés irréguliers mais, même pour les migrants titulaires d'une carte de séjour en bonne et due forme, avoir des droits officiels ne signifie pas toujours bénéficier d'une protection réelle.

49. Les données extraites des *Quadros de Pessoal* montrent que le chiffre de 55 % d'immigrés occupés titulaires d'un contrat permanent correspond probablement à un plafond : dans les *Quadros* (qui excluent l'économie informelle dans laquelle les contrats permanents sont inexistant par définition), moins de 40 % des étrangers ont un contrat à durée indéterminée. Cela vaut pour tous les principaux groupes de migrants, c'est-à-dire que le phénomène ne se limite apparemment pas aux immigrés arrivés plus récemment.

**Tableau 5.9. Indicateurs clés des conditions de travail, personnes de 15 à 64 ans, 2005-06**

	% travaillant en équipes		% travaillant la nuit		% ayant un contrat permanent	
	Autochtones	Nés à l'étranger	Autochtones	Nés à l'étranger	Autochtones	Nés à l'étranger
Belgique	8.8	8.3	13.8	14.5	91.5	87.8
Danemark	4.3	5.1	13.2	13.4	90.8	87.2
France	8.7	7.5	16.7	13.5	87.2	85.2
Allemagne	14.4	21.8	14.6	16.9	86.3	85.3
Italie	18.4	15.0	11.2	14.1	87.5	84.6
Pays-Bas	7.5	13.2	15.4	18.1	85.4	79.4
<b>Portugal</b>	<b>17.7</b>	<b>16.9</b>	<b>8.3</b>	<b>11.3</b>	<b>81.2</b>	<b>55.6</b>
<b>PALOP</b>	..	..	..	..		<b>63.8</b>
<b>Brésil</b>	..	..	..	..		<b>42.7</b>
Espagne	18.0	12.0	10.7	11.9	70.6	45.9
Royaume-Uni	18.6	23.6	20.5	26.4	95.1	90.0

Source et note : Voir tableau 5.1.

Les accidents du travail sont un indice supplémentaire de mauvaises conditions de travail. La nouvelle Autorité sur les conditions de travail (ACT), qui est le fruit d'un regroupement fin 2006 de l'Inspection du travail et de l'Institut de la sécurité, de la santé et de sûreté au travail, fournit des statistiques sur les accidents du travail mortels. On constate que les immigrés sont touchés de manière disproportionnée : sur 1 197 travailleurs décédés dans un accident du travail depuis 2001, 141 étaient des étrangers. S'ajoute à cela un nombre inconnu de décès non déclarés, notamment s'agissant des immigrés sans papiers qui travaillent dans l'économie informelle. La situation est particulièrement préoccupante dans le secteur du bâtiment, qui représente près des deux tiers des accidents mortels chez les étrangers. Toutefois, le nombre d'accidents du travail mortels, en particulier parmi les étrangers, mais aussi parmi les Portugais, a considérablement baissé depuis 2001<sup>50</sup>, principalement sous l'effet de la forte baisse dans la construction. Le nombre élevé d'accidents du travail parmi les immigrés semble être principalement dû à leur surreprésentation dans ce secteur.

L'amélioration des conditions de travail est une priorité déclarée des autorités portugaises (ministère du Travail et de la Solidarité, 2006a). Parmi les mesures prises figurent une série de projets de formation et de sensibilisation et l'établissement de la nouvelle Autorité sur les conditions de travail<sup>51</sup>.

### 3.8. Les immigrés et l'économie informelle

Les mauvaises conditions de travail des immigrés semblent être étroitement liées à leur présence dans l'économie informelle. Le concept d'économie informelle est complexe, et l'objet de cette étude ne permet pas de s'y attarder (pour des examens complets, voir OCDE, 2002, et OCDE, 2004). L'emploi dans l'économie informelle pose un problème pour l'intégration car il échappe pour l'essentiel à la fiscalité, aux assurances

50. Entre janvier 2004 et août 2008, 751 victimes étaient signalées, dont 63 étaient des immigrés.

51. L'Autorité sur les conditions de travail a des branches aussi bien dans les Centres nationaux d'aide aux immigrés de Lisbonne que de Porto. Dans le CNAI de Lisbonne, plus de 18 000 personnes ont été reçues en 2007 (ACIDI, 2008).

sociales et à la réglementation sur le travail. En général, les immigrés travaillant dans ce secteur ne bénéficient pas d'une protection sociale, et leurs droits en tant que travailleurs sont probablement moins respectés. D'un point de vue macroéconomique, l'emploi dans l'économie informelle est un problème car il va de pair avec des recettes fiscales et de sécurité sociale effectives faibles et des taux d'imposition officiels élevés, d'où le risque de création d'un cercle vicieux. De plus, en favorisant des inefficacités dans la production et la concurrence déloyale, il tend à limiter la croissance (OCDE, 2004).

L'économie informelle au Portugal est relativement importante comparée à celle d'autres pays. Schneider (2002) a estimé que la taille de l'économie informelle dans ce pays au moment du passage au nouveau millénaire était égale à environ 23 % du PIB. Ce chiffre se situe à l'extrémité supérieure de la fourchette des pays de l'OCDE – seules la Grèce et l'Italie affichent un pourcentage plus élevé, et le pourcentage est du même ordre en Belgique et en Espagne.

La nature même de l'emploi dans l'économie informelle fait qu'on ne dispose que de très peu d'éléments d'information sur l'emploi des immigrés dans cette partie de l'économie. Il ne fait toutefois guère de doute que les immigrés sont largement surreprésentés parmi les travailleurs non déclarés. L'immigration irrégulière, qui représentait jusqu'à présent l'essentiel de l'immigration au Portugal, est étroitement liée à l'absence de contrats de travail et, partant, au travail non déclaré. Les migrants irréguliers n'ont souvent guère le choix entre l'économie formelle et l'économie informelle et sont confinés dans la seconde. Leur statut de clandestin limite également leurs possibilités de changer d'employeur, et l'absence de couverture sociale pour ces immigrés fait qu'ils sont enclins à accepter n'importe quel type d'emploi, même mal rémunéré et assorti de mauvaises conditions de travail.

Il ne faudrait pas pour autant considérer que migration irrégulière (de travailleurs) égale travail non déclaré. Premièrement, le travail non déclaré n'est bien entendu pas réservé aux immigrés sans titre de séjour. Les autochtones et les immigrés réguliers sont également présents dans l'économie informelle. Néanmoins, des éléments attestent que les migrants irréguliers commencent en général par travailler dans l'économie informelle quand ils arrivent au Portugal, et qu'ils intègrent l'économie formelle après leur régularisation (voir ministère du Travail et de la Solidarité, 2006b, qui présente des éléments de preuve sur la mobilité professionnelle à mesure que la procédure de régularisation progresse). Cette progression vers le secteur formel a déjà été observée à la suite de régularisations antérieures (Baganha, 1998), même si les régularisations des années 90 n'étaient pas subordonnées à un contrat de travail contrairement aux régularisations de 2001 et ultérieures. Deuxièmement, le droit du travail portugais considère que les contrats de travail de gré à gré sont valables. Cela signifie que, même irréguliers, les immigrés sont tenus de payer des impôts et de cotiser au régime de sécurité sociale. Cela semble être assez souvent le cas maintenant, du moins pour ce qui est des activités les plus visibles. En outre, on a moins de risques de recevoir la visite d'un inspecteur de l'ACT lorsqu'on a payé ses contributions au fisc et à la sécurité sociale, de sorte que les employeurs ont intérêt à déclarer leurs salariés<sup>52</sup>. Les migrants irréguliers bénéficient également, du moins en principe, d'une protection contre l'exploitation. Par exemple, les immigrés clandestins qui ont été exploités par leur

52. Une étude récente réalisée auprès de 1 500 migrants donne à penser que tel est effectivement le cas. La majorité de ceux qui étaient en situation irrégulière ont indiqué contribuer au régime de sécurité sociale (pour de plus amples informations sur l'étude, voir Fonseca *et al.*, 2005)

employeur ont la possibilité de le dénoncer et peuvent ensuite obtenir une autorisation de séjour pour être protégés. Dans la pratique, toutefois, cette disposition légale est rarement appliquée parce qu'elle est assortie de critères assez rigoureux et que l'exploitation est difficile à prouver (concernant la discrimination, voir également ci-dessous). De plus, il semble que de nombreux migrants irréguliers envisagent leur séjour comme une situation temporaire, ce qui fait que les considérations de protection sociale n'entrent pas en ligne de compte. En effet, dans certains cas, l'absence de couverture sociale peut être plus que compensée par la perception des salaires *nets* légèrement supérieurs (Abreu et Peixoto, 2007) – même si, dans l'économie informelle, le niveau des salaires bruts est inférieur d'une manière générale (OCDE, 2004).

C'est peut-être dans le secteur du bâtiment, dans lequel plus d'un quart de l'ensemble des immigrés pourvus d'un emploi et déclarés travaillent, que le poids des immigrés dans l'économie informelle est le plus sensible. Selon le ministère du Travail et des Affaires sociales (2006b), en 2001, le travail non déclaré représentait entre 15 % et 37 % de l'activité dans le secteur du bâtiment dans la région de Lisbonne (à ce sujet, voir aussi Malheiros, 1998). En effet, le travail informel dans le bâtiment semble avoir été l'une des filières principales pour l'insertion sur le marché du travail des nouveaux arrivants, étant donné le caractère informel du recrutement dans ce secteur et le fait qu'il offrait une rémunération correcte pour une durée adaptée au caractère temporaire du séjour que les immigrants envisageaient dans un premier temps. De plus, il n'était pas nécessaire de maîtriser la langue, et les immigrés étaient rapidement opérationnels sans qu'il soit nécessaire de beaucoup les former.

L'emploi informel est également répandu dans le secteur de services, en particulier dans les services à la personne et les services ménagers et dans l'hôtellerie-restauration (Baganha, 1998). Comme nous l'avons déjà mentionné, il s'agit de deux secteurs dans lesquels les immigrés, en particulier les femmes venant du Brésil, sont très présents, pour des raisons similaires à celles de la présence des immigrés de sexe masculin dans le bâtiment.

Les parties prenantes concernées ont le sentiment que l'emploi non déclaré des immigrés au Portugal diminue progressivement, même si son niveau reste élevé. Cela tient en partie à la forte baisse de l'activité du bâtiment ces dernières années. Il semble également que les augmentations importantes des amendes infligées aux employeurs et l'intensification des contrôles de l'inspection du travail ont eu les effets désirés, du moins en partie. On peut également penser que la nouvelle Loi sur l'immigration, qui prévoit une plus grande mobilité professionnelle pour les migrants, contribuera à empêcher l'exploitation – du moins pour ceux qui disposent de papiers en règle – car il est maintenant plus facile pour eux de changer d'employeur.

### 3.9. *Les immigrés et la langue portugaise*

La maîtrise de la langue du pays hôte est un facteur déterminant pour l'intégration des immigrés sur le marché du travail (OCDE, 2007b). A priori, le Portugal est assez bien placé à cet égard car, depuis toujours, les immigrants qu'il accueille proviennent en majorité de pays lusophones. De fait, pour la plupart de ces immigrés, les liens linguistiques avec le Portugal semblent avoir joué un rôle déterminant dans le choix du pays de destination<sup>53</sup>. Cependant, certaines réserves importantes sont de mise quand on

53. Dans une enquête réalisée auprès des immigrés brésiliens, 72 % indiquaient avoir choisi le Portugal en raison de la langue commune (Casa do Brasil em Lisboa, 2007).

évoque cette situation privilégiée. Premièrement, dans de nombreuses familles immigrées originaires des PALOP, on parle généralement des dialectes africains à la maison (voir, par exemple, Fonseca *et al.*, 2002)<sup>54</sup>. Deuxièmement, avec la diversification de l'origine des immigrés au Portugal, qui arrivent maintenant aussi de pays non lusophones, la maîtrise de la langue commence à poser un problème même si le niveau d'instruction relativement élevé des migrants d'Europe orientale et du Sud-Est facilite incontestablement le processus d'acquisition<sup>55</sup>. Néanmoins, le fait que la plupart de ces migrants aient trouvé un emploi presque immédiatement au cours de la période de graves pénuries de main-d'œuvre coïncidant avec le passage au nouveau millénaire montre que l'absence de maîtrise de la langue ne constitue pas nécessairement un obstacle pour occuper un poste peu qualifié. Toutefois, étant donné la dégradation actuelle de la situation du marché du travail, il pourrait devenir important de savoir parler le portugais. La maîtrise de la langue joue aussi un rôle déterminant pour le reclassement professionnel, aspect à ne pas négliger étant donné la prévalence du déclassement parmi les migrants qualifiés.

À ce jour, à l'exception des quelques heures de cours proposées dans le cadre du programme *Portugal Acolhe*, il n'existe pas de programme d'enseignement du portugais langue étrangère à l'échelle nationale. Cinquante heures, c'est très peu par rapport à ce que proposent d'autres pays. Dans les autres pays de l'OCDE examinés, les immigrés bénéficient de cours allant de 200 heures environ, pour acquérir une connaissance élémentaire de la langue en Belgique (Flandre), à 2 000 heures ou plus (au Danemark). De plus, les cours de portugais dispensés dans le cadre du programme *Portugal Acolhe* s'adressent uniquement aux immigrés ayant un emploi, et le nombre de participants est très faible même en tenant compte du léger recul du nombre d'immigrés non lusophones. Toutefois, quelques stages d'apprentissage de la langue sont organisés au niveau local (principalement par des ONG).

Les écoles proposent également des cours de portugais aux enfants d'immigrés, mais ces cours ne s'inscrivent pas dans un cadre harmonisé, et les écoles ne reçoivent pas de dotation supplémentaire au titre des dépenses engagées à cet effet (voir ci-dessous). Les Centres nationaux d'aide aux immigrés (CNAI) proposent également quelques cours de langue déclinés en trois niveaux, qui ne sont cependant généralement pas adaptés à des besoins professionnels spécifiques. En dehors de quelques activités de projet à échelle assez réduite, l'enseignement de la langue à visée professionnelle semble quasiment inexistant jusqu'à présent<sup>56</sup>. Il est envisagé de combler (en partie) cette lacune dans le cadre du programme *Portugal Acolhe*, en proposant des modules de portugais technique. Mais, étant donné l'échelle et la portée relativement limitées du programme à l'heure actuelle, il est peu probable que cela soit suffisant.

- 
54. À noter que le créole du Cap-Vert fait partie des trois langues étrangères pour lesquelles existe un central téléphonique d'aide aux immigrés (voir encadré 5.2, ci-dessus).
55. Il est intéressant de noter dans ce contexte que les principaux acteurs (y compris les immigrés eux-mêmes) indiquent que l'apprentissage de la langue portugaise est relativement facile pour les personnes qui parlent ukrainien, en raison d'une grande proximité sur le plan phonétique. Il semble que cela ait contribué à faciliter leur intégration sur le marché du travail comme dans la société dans son ensemble.
56. Certaines communes ont proposé des cours de portugais technique dans le cadre du programme EQUAL de l'UE. De plus, le projet visant les travailleurs de la santé (décrit dans l'encadré 5.4) comprend une formation à la terminologie portugaise spécifique à leur profession.



### 3.10. Le rôle du service public de l'emploi

À l'heure actuelle, le service public de l'emploi ne semble jouer qu'un rôle mineur en ce qui concerne l'emploi des immigrés. À l'exception du programme *Portugal Acolhe*, il n'existe pas de mesures directes ou indirectes du marché du travail spécifiquement destinées aux immigrés<sup>57</sup>. Il semble en outre que le service public de l'emploi n'intervienne pas beaucoup non plus pour aider à la recherche d'emploi (tableau 5.10), et que ce constat se confirme aussi s'agissant des placements récents par comparaison avec les autres pays. Les données de l'Enquête communautaire sur les forces de travail portant sur l'accompagnement des immigrés dans la recherche d'un nouveau travail (obtenu au cours des quatre semaines précédentes) montrent que ce service n'est intervenu que dans 6 % des cas environ. Dans le groupe de comparaison, seules l'Italie et l'Espagne affichent des chiffres inférieurs. De plus, contrairement au Portugal, la plupart des autres pays de l'OCDE affichent des chiffres plus élevés quand il s'agit des immigrés que lorsqu'il s'agit de personnes nées dans le pays.

**Tableau 5.10. Principaux moyens d'effectuer une recherche d'emploi (% des moyens utilisés pour obtenir l'emploi occupé), total des personnes employées (sauf emploi indépendant) âgées de 15 à 64 ans, 2005-06**

	Immigrés	Autochtones
Centre pour l'emploi	..	3.4
Agence privée	..	0.6
Contact direct avec l'employeur	33.2	39.9
Connaissance ou syndicat	47.1	36.2
Publicité	8.9	8.2
Autres	6.8	11.6

Source : Enquête portugaise sur la population active (données provenant de l'INE).

La majorité des immigrés occupés ont trouvé leur emploi par le biais soit de réseaux personnels (« relations »), soit d'« organisations syndicales ». Ils ont d'ailleurs plus souvent recours à ces méthodes que les autochtones. Étant donné qu'au Portugal les syndicats n'ont pas spécialement vocation à servir d'intermédiaires dans la recherche d'emploi, on peut en conclure que les réseaux personnels jouent un rôle primordial dans le cas des immigrés. Selon une analyse plus détaillée (qui n'apparaît pas dans le tableau 5.10), les réseaux de relations semblent avoir encore plus d'importance pour les immigrés de fraîche date que pour ceux qui sont déjà installés. Théoriquement, on pourrait penser que ces réseaux jouent un rôle moindre pour les nouveaux arrivants et, en effet, il a été constaté que l'absence de réseaux de relations étendus entrave considérablement l'accès à l'emploi (OCDE, 2007b). Au Portugal, apparemment, de nombreux contacts avec les employeurs sont établis par le biais d'autres immigrés récents. L'importance des réseaux personnels n'a, il est vrai, rien de surprenant, étant donné que la plupart des immigrés ont recours à des filières clandestines pour entrer au Portugal, lesquelles sont souvent mises en place avec l'aide d'immigrés arrivés antérieurement.

### 3.11. L'emploi non salarié des immigrés

Parmi les pays participant à la présente série d'études, le Portugal est celui où le taux d'emploi non salarié parmi les autochtones est le plus élevé. Ce n'est pas le cas pour les immigrés, dont le taux d'emploi non salarié est même inférieur à celui des personnes nées

57. Toutefois, comme nous l'avons déjà mentionné, l'Institut de l'emploi et de la formation professionnelle et l'ACIDI ont coopéré récemment pour offrir des services de proximité.

sur le territoire (tableau 5.11). Cette observation doit être replacée dans son contexte, c'est-à-dire qu'il faut tenir compte du caractère assez récent d'une grande partie de l'immigration et du fait qu'il s'agit avant tout d'une immigration de travail. Souvent les immigrés ne deviennent travailleurs indépendants qu'au bout d'un certain temps, et on constate effectivement dans tous les pays que les taux d'emploi non salarié augmentent avec la durée de présence sur le territoire. Le Portugal reste néanmoins l'un des rares pays où on dénombre moins de travailleurs indépendants parmi les immigrés résidents depuis plus de dix ans que parmi les autochtones<sup>58</sup>.

**Tableau 5.11. Taux de l'emploi non salarié des autochtones et des personnes nées à l'étranger population de 15 à 64 ans, dans certains pays de l'OCDE, 2005-06**

	Personnes nées à l'étranger	Personnes nées à l'étranger et résidentes depuis plus de dix ans	Autochtones
Belgique	14.7	15.1	12.9
Danemark	8.9	10.4	7.8
France	11.1	12.2	9.8
Allemagne	9.9	10.7	10.9
Italie	17.1	23.4	24.6
Pays-Bas	11.0	<b>11.8</b>	11.7
<b>Portugal</b>	<b>12.1</b>	<b>17.5</b>	<b>19.3</b>
Espagne	10.5	23.6	17.2
Royaume-Uni	14.1	18.0	12.1
États-Unis	9.9	11.6	10.6

Source et note : Voir tableau 5.1.

La forte incidence de l'emploi non salarié des autochtones au Portugal doit être vue dans le contexte de la forte incidence d'un *pseudo* emploi non salarié qui permet de contrer les rigidités du marché du travail. Si ce phénomène n'est pas particulier au Portugal, il semble plus prononcé que dans d'autres pays (Freire, 1995). Certaines preuves montrent que les autochtones sont plus affectés que les immigrés, ce qui indique que l'emploi non salarié des immigrés aura tendance à être sous-estimé par rapport à celui des autochtones. Si on ne prend en compte que l'emploi non salarié avec des employés, la population étrangère régulière a un taux d'emploi non salarié plus élevé que les Portugais (Oliveira, 2004). De fait, si la vaste majorité des entreprises dirigées par des Portugais n'ont pas d'employés, ce n'est pas le cas pour les étrangers, ce qui laisse penser que l'entreprenariat immigré joue un rôle relativement important dans l'économie portugaise (Oliveira, 2007).

À l'heure actuelle les immigrés titulaires d'une *autorização de permanência* (permis de séjour) n'ont pas la possibilité d'exercer un emploi non salarié, bien qu'ils puissent prétendre aux allocations de chômage<sup>59</sup>. De plus, jusqu'en 1998, le droit du travail portugais exigeait que les entreprises employant plus de cinq personnes (y compris des travailleurs bénévoles) comptent au minimum 90 % de travailleurs de nationalité portugaise dans leurs effectifs, ce qui a limité l'évolution des entreprises appartenant à

58. De la même manière, s'appuyant sur les statistiques des permis, Oliveira (2004) indique que le taux d'emploi non salarié des étrangers titulaires d'une carte de résident (*autorização de residência*) est légèrement inférieur à celui des citoyens portugais.
59. À l'heure d'écrire ces lignes, les dispositions exactes de la nouvelle Loi sur l'immigration relatives à l'emploi non salarié n'avaient pas été établies. Depuis l'adoption de cette nouvelle loi, fin 2007, les immigrés ont la possibilité d'exercer un emploi non salarié (encadré 5.6).

des immigrés. De fait, jusqu'à la fin des années 90, on a observé une baisse des taux d'entrepreneuriat parmi les groupes d'immigrés, dont les stratégies entrepreneuriales s'appuient généralement sur une main-d'œuvre familiale ou de même origine ethnique (Oliveira, 2005). Il semble notamment qu'au début des années 90 les immigrés originaires d'un certain nombre de PALOP aient connu une baisse très marquée de l'emploi non salarié (Oliveira, 2004).

Le chômage et les discriminations semblent être les facteurs qui poussent les immigrés originaires du Cap-Vert à devenir travailleurs indépendants, car leur situation sur le marché du travail portugais est particulièrement défavorable<sup>60</sup>. Le Portugal n'est pas le seul pays où les immigrés optent pour l'emploi non salarié afin d'échapper à la marginalisation sur le marché du travail. Selon un vaste corpus de travaux de recherche, les immigrés y ont recours de manière disproportionnée, en particulier les moins qualifiés, pour échapper à la marginalisation en contournant les obstacles structurels à l'entrée sur le marché du travail. Parmi ces obstacles, on peut citer, entre autres, l'exigence de compétences relativement élevées même pour des emplois peu qualifiés (comme au Danemark, voir Blume *et al.*, 2003), ou un chômage structurel élevé (comme au Royaume-Uni dans les années 90, voir Clark et Drinkwater, 2000). Ce qui semble distinguer le Portugal des autres pays de l'OCDE n'est peut-être pas le fait que l'emploi non salarié soit utilisé par les immigrés comme un moyen d'échapper à la marginalisation sur le marché du travail. Sa spécificité est que les autochtones y ont aussi très souvent recours pour éviter la marginalisation et surmonter les rigidités du marché du travail (Baptista *et al.*, 2006).

Ces dernières années, les pouvoirs publics ont favorisé l'accès au micro-crédit pour les personnes en marge du marché du travail, et un certain nombre d'ONG telles que l'*Associação Nacional de Direito ao Crédito* (ANDC) ainsi que des banques ont participé au processus. Les données sur les micro-crédits fournies par l'ANDC laissent penser que les immigrés sont légèrement surreprésentés parmi les bénéficiaires : ils ont ainsi représenté près de 10 % du volume des crédits accordés entre 1999 et 2004. Cependant, ces actions sont restées limitées jusqu'à présent, et elles ont profité à peu d'entrepreneurs. En dehors du service de conseil sur l'emploi non salarié proposé par les CNAI (encadré 5.2), il existe peu de structures destinées à informer et à épauler les entrepreneurs immigrés (Oliveira, 2005). Un programme conjoint entre une banque et le Service des jésuites pour les réfugiés a permis à des entrepreneurs immigrés d'accéder à des micro-crédits et de bénéficier de conseils<sup>61</sup>.

### 3.12. *Les immigrés et le logement*

Même si la question du logement n'est pas directement liée à l'intégration sur le marché du travail, il semble pertinent dans le contexte portugais de l'examiner car elle est perçue de manière générale comme un problème crucial pour les immigrés. Le logement a un impact important non seulement sur la mobilité professionnelle, mais aussi sur l'intégration sur le marché du travail et sur l'intégration sociale de bien d'autres manières. Lorsqu'il va de pair avec une ségrégation géographique dans des quartiers pauvres –

60. Il semble effectivement qu'au Portugal, parmi les autres groupes d'immigrés ayant des activités entrepreneuriales, notamment les Chinois et les Indiens, le souci d'échapper à la marginalisation ne joue pas un rôle aussi important dans la décision de recourir à l'emploi non salarié (Oliveira, 2005).

61. Sur les liens entre l'entrepreneuriat des immigrés, l'emploi non salarié et le micro-crédit, voir Oliveira et Rath (2008).

comme c'est le cas au Portugal –, il peut notamment empêcher l'accès aux réseaux sociaux (par le biais desquels de nombreux postes vacants sont pourvus), freiner l'acquisition par les immigrés et leurs enfants de la langue du pays d'accueil, et il peut également avoir des effets négatifs importants sur l'intégration des enfants d'immigrés, car les structures d'accueil et d'éducation des jeunes enfants sont généralement insuffisantes dans ces zones. De plus, des observations ponctuelles permettent de dire que les discriminations à l'encontre des personnes issues de ces quartiers semblent être particulièrement fortes.

Les chiffres du recensement de 2001 montrent que plus de 9 % des immigrés originaires des PALOP vivant dans l'agglomération de Lisbonne habitent dans des bidonvilles et autres édifices construits sans permis, contre 1 % des Portugais nés dans le pays. Au sein du groupe d'immigrés des PALOP, les Capverdiens sont particulièrement touchés : un immigré sur sept provenant du Cap-Vert installé dans l'agglomération lisboète habite dans un logement illégal. Même lorsqu'ils occupent un logement autorisé, les immigrés sont souvent touchés par la surpopulation. Par exemple, en 2001, près des deux tiers des immigrés originaires des PALOP ou d'Europe orientale, et plus de la moitié des Brésiliens installés dans l'agglomération de Lisbonne vivaient dans des logements surpeuplés, contre 23 % des autochtones (Malheiros et Vala, 2004).

L'accès à un logement correct et abordable est un problème qui se pose depuis longtemps au Portugal, en particulier dans l'agglomération de Lisbonne, où la plupart des immigrés se sont fixés. Le développement de la région lisboète à la suite de l'industrialisation massive des années 60 a fait grimper les prix de l'immobilier, ce qui a fait apparaître les bidonvilles et les logements clandestins<sup>62</sup>. La situation s'est encore aggravée avec l'arrivée des *retornados*, qui se sont installés en majorité dans cette région. Les efforts déployés pour accroître l'offre de logements n'ont pas suffi à empêcher une forte inflation des prix de l'immobilier après le milieu des années 70 (Malheiros, 2000). La majorité des *retornados* ont acheté des maisons sur le marché libre (souvent dans les banlieues) et ont fait appel à leurs relations pour résoudre leurs problèmes de logement, ou ont eu accès aux logements sociaux ou ont été relogés. En revanche, les immigrés, particulièrement ceux provenant des PALOP, ne disposaient que de faibles ressources et de réseaux personnels restreints, ce qui a limité leur accès au marché libre du logement. La plupart d'entre eux n'ont pas eu accès non plus au logement social car, jusqu'au début des années 90, il était réservé aux citoyens portugais et la plupart des immigrés ne s'étaient pas fait naturaliser ou avaient perdu la citoyenneté portugaise lors de la modification de la loi de 1975 (voir ci-dessus). Ces immigrés ont donc généralement construit des « cabanes » dans les bidonvilles des banlieues de Lisbonne, soit en créant de nouvelles zones de peuplement, soit en venant agrandir les bidonvilles existants<sup>63</sup>.

- 
62. Contrairement à celles qui vivent dans des bidonvilles, les personnes qui occupent des logements clandestins en sont en réalité propriétaires. La construction du logement est illégale (c'est-à-dire qu'il n'y a pas de permis de construire), mais la propriété appartient à la personne concernée. Depuis les années 80, les communes s'efforcent de légaliser les zones d'habitat clandestin déjà existantes et d'empêcher leur extension.
63. Quelques *retornados* se sont également installés dans ces zones, faute de ressources financières ou parce que leur procédure de réinstallation prenait trop de temps. Il est intéressant de noter dans ce contexte que la plupart des *retornados* étaient à l'origine accueillis dans des logements sociaux et dans des hôtels privés, où ils attendaient des solutions de logement plus durables. Certains d'entre eux n'ont été relogés qu'au milieu des années 80, ce qui donne une idée de la longueur du processus.

En 1993, un programme de relogement spécial (PER – *Programa Especial de Realojamento*) a été créé pour régler le problème des bidonvilles dans les régions de Lisbonne et Porto. Il fait partie d'une série de mesures connexes prises au début des années 90, comme le vaste programme de lutte contre la pauvreté de 1991 qui regroupe plus d'une centaine de projets à travers tout le pays. L'objectif du PER était de détruire tous les bidonvilles dans ces deux agglomérations et de reloger leurs habitants. Le programme reposait sur un effort conjoint de l'administration centrale, représentée par l'*Instituto da Habitação e da Reabilitação urbana* (IHRU), et des communes. Toutes les communes des agglomérations où se posait le problème de l'habitat illégal ou précaire pouvaient demander l'application de ce programme. Pour y participer, les communes devaient faire un inventaire des bâtiments à démolir et procéder à un recensement des ménages concernés. Les communes étaient également tenues de proposer un projet de relogement. Cette liberté de décision relativement importante des communes s'est souvent traduite par la construction de nouveaux quartiers de logements sociaux qui reproduisaient fréquemment, voire aggravaient le processus d'exclusion sociale et les mauvaises conditions de logement. En effet, les nouveaux quartiers étaient souvent aménagés dans des zones excentrées. Ils étaient dépourvus de lieux de vie sociale et communautaire, et entraînaient la rupture des liens de parenté traditionnels du fait de la réinstallation des personnes dans des zones différentes. De plus, ces zones ont souvent pâti de l'absence de création de petites entreprises, en raison des prix trop élevés à la location ou à l'achat des petites boutiques pour les communautés d'immigrés concernées ; en conséquence, les locaux commerciaux restaient inoccupés<sup>64</sup>. Souvent, également, on ne trouve pas de structures d'accueil des jeunes enfants dans ces quartiers. Cela pose un problème particulier car, dans de nombreux cas, les deux parents travaillent, et la plupart laissent leurs enfants sans surveillance à la maison ou dans la rue. Une série de mesures ont été prises pour remédier à ce problème, comme le programme *Escolhas* (voir la section 3.13 sur l'intégration des enfants d'immigrés et l'encadré 5.5 ci-dessous).

Le PER était destiné à l'origine à quelque 160 000 personnes, qui devaient être relogées dans un délai de cinq ans. En 2006, environ 30 % d'entre elles attendaient toujours une solution à leur problème de logement. Dans l'intervalle, les gens continuaient d'affluer dans ces quartiers, les immigrés en particulier, augmentant encore le besoin de relogement. En 2004, un nouveau programme, *Prohabita*, a été créé pour remplacer le PER. Au cours des deux premières années qui ont suivi son lancement, 370 millions EUR ont été investis par les pouvoirs publics, et des logements pouvant accueillir 10 000 foyers ont été construits. On ne dispose d'aucune donnée sur le nombre d'immigrés qui ont bénéficié des programmes PER et *Prohabita*, même si, étant donné la nature de la population cible, il est fort probable qu'une grande partie des personnes concernées étaient issues de l'immigration.

Les principaux objectifs du programme *Prohabita* sont d'améliorer et de développer le processus de relogement. Ce nouveau programme renforce la concurrence entre communes pour le financement de projets de relogement, et prévoit une évaluation des résultats. Outre les derniers ménages qui devaient à l'origine bénéficier du PER, ce programme inclut également de nouveaux groupes de population, comme des personnes arrivées dans les zones concernées après 1993, par exemple. Le mode d'administration a connu un changement important en ce sens que l'IHRU peut maintenant apporter son

64. En fait, le PER était limité dans ce domaine : il ne concernait que le logement et laissait de côté la construction d'espaces de « réinstallation » des activités économiques (informelles pour l'essentiel) qui s'étaient développées dans les bidonvilles.

soutien directement sans l'intervention des communes, ce qui devrait permettre une meilleure coordination des solutions à trouver aux problèmes de logement. Cependant, il est trop tôt pour dire si la refonte de la conception du programme a aidé à combler les lacunes du PER.

Le problème de la pauvreté est étroitement lié aux mauvaises conditions de logement. Même si on ne dispose pas des chiffres exacts, il ne fait guère de doute que les immigrés en souffrent de manière disproportionnée. Récemment, une mesure importante a été prise. Il s'agit du dispositif appelé *Rendimento Social de Inserção* (revenu d'insertion sociale), qui vise à réduire la pauvreté au Portugal. Ce dispositif prévoit que les personnes vivant dans la pauvreté recevront une aide de l'État et qu'elles devront en contrepartie s'engager à participer à un programme de réinsertion sociale. Étant donné la nature de ce programme, il y a de fortes chances que les immigrés y soient surreprésentés. Mis en place en 2004, ce programme est accessible depuis 2006 à tous les groupes d'immigrés titulaires d'un permis, sous une forme ou une autre, y compris les migrants régularisés (permis de séjour) et les migrants titulaires de visas de travail de longue durée. Jusqu'à présent, toutefois, la participation des immigrés à ce programme est très faible. En 2006, moins de 2 % des participants étaient de nationalité étrangère. Cette faible participation indique que le programme n'a probablement pas encore atteint les personnes qui en ont le plus besoin<sup>65</sup>. Il conviendrait peut-être de mieux informer les immigrés sur ce programme.

### 3.13. *L'intégration des enfants d'immigrés*

Comme la majeure partie de l'immigration est relativement récente, les autorités commencent à peine à s'intéresser à la question de l'intégration des enfants d'immigrés. En effet, d'après les informations de la base de données PISA de l'OCDE, il semblerait que, en 2003, 5 % environ des jeunes âgés de 15 ans étaient soit des immigrés eux-mêmes, soit des enfants nés au Portugal de parents tous deux nés à l'étranger, les deux groupes comptant à peu près les mêmes effectifs. C'est le pourcentage le plus bas de ceux relevés dans tous les pays participant à la présente série d'examens par pays de l'OCDE<sup>66</sup>.

Néanmoins, les effectifs de la deuxième génération semblent augmenter assez rapidement. Bien qu'on ne dispose pas de statistiques sur les enfants nés au Portugal de parents nés à l'étranger, on peut obtenir une première estimation en comptant les enfants nés au Portugal de parents dont l'un n'est pas de nationalité portugaise. Le nombre de ces enfants a plus que doublé au cours des dix dernières années (passant de 6 900, soit 6.5 % des naissances, en 1995, à 12 000, soit plus de 12 % en 2005).

Au Portugal, tout enfant mineur a le droit d'être scolarisé, quelle que soit la situation de ses parents au regard de la loi. L'école est obligatoire de 6 à 15 ans, c'est-à-dire que la scolarité dure neuf ans. La scolarité obligatoire est divisée en trois étapes (« cycles »), d'une durée respective de quatre, deux et trois ans. À la fin de la période de scolarité obligatoire (niveau 2A de la CITE), on peut choisir entre trois filières pour le deuxième cycle du secondaire : enseignement général, technologique ou professionnel. Les études correspondant à chacune de ces filières durent trois ans. Le système éducatif portugais a

65. Notons également que le régime de prestations familiales (*abono de família*) a été modifié en 2006 pour inclure, entre autres groupes, les migrants titulaires d'un permis de séjour. Mais, là encore, moins de 1 % des bénéficiaires en 2006 étaient des étrangers.

66. Vu les faibles effectifs concernés, il n'est pas possible d'utiliser les informations de la base de données PISA pour comparer les résultats des enfants d'immigrés à ceux des enfants dont les parents sont nés au Portugal.

pour spécificité la forte prédominance de l'enseignement général : près des deux tiers de l'ensemble des élèves du deuxième cycle du secondaire suivent la filière de l'enseignement général. L'objectif des autorités portugaises est de réduire cette part, et de renforcer et favoriser davantage la formation professionnelle (OCDE, 2006).

Il n'existe guère d'informations ou de travaux de recherche sur l'intégration des enfants d'immigrés dans le système éducatif au Portugal. Une vaste enquête réalisée récemment (IESE, 2005) s'est intéressée, entre autres choses, à la maîtrise de la langue par les enfants d'immigrés scolarisés. Les élèves ne maîtrisant pas suffisamment le portugais étaient presque exclusivement soit des immigrés de fraîche date, soit des enfants venant tout juste de commencer leur scolarité, y compris ceux qui étaient nés au Portugal. En l'absence de données d'observation au fil du temps, il est difficile de dire si ce phénomène témoigne ou non d'un effet de cohorte ou s'il reflète les progrès importants en portugais dont s'accompagne la scolarisation dans le pays d'accueil. Si cela représente, partiellement du moins, un effet de cohorte, comme c'est probable étant donné l'évolution de la composition de la population immigrée et, partant, des enfants d'immigrés, il serait judicieux de prévoir des moyens de favoriser l'apprentissage de la langue dans le système éducatif.

Les travaux de recherche disponibles sur les enfants d'immigrés se sont principalement concentrés sur ceux originaires des PALOP qui, jusqu'à la récente diversification des flux d'immigration, représentaient la grande majorité des enfants nés au Portugal de parents immigrés. Ces travaux de recherche ont montré de façon générale que ces premières cohortes d'enfants d'immigrés étaient relativement bien intégrées. Leur niveau d'études correspondait à celui des Portugais nés au Portugal, et leur situation au regard de l'emploi n'était, selon la plupart des indicateurs, que légèrement inférieure à celle de leurs anciens condisciples (Machado, 2007). Il faut cependant replacer ces informations dans leur contexte, à savoir le niveau d'instruction très bas de la population portugaise en général, et le taux de chômage élevé chez les jeunes (Machado, 2007) fait état d'un taux de 15 % pour les Portugais nés au Portugal et d'environ 21 % pour les enfants d'immigrés africains]. Cette étude des évolutions au fil du temps a également révélé que le début de la vie active des enfants d'immigrés originaires des PALOP se caractérise très souvent par l'emploi informel et le travail non qualifié. Plus de 46 % d'entre eux n'ont pas de contrat formel pour leur premier emploi, et 55 % des jeunes adultes de sexe masculin travaillent comme ouvriers non qualifiés dans le BTP. Il semble toutefois que, par la suite, leur mobilité professionnelle soit assez forte, de sorte que, passé l'âge de 25 ans, cette population finit par se rapprocher des Portugais nés dans le pays du point de vue des niveaux de professions.

En dehors des enquêtes de ce type, il est difficile de se faire une idée du parcours scolaire des enfants d'immigrés, le système statistique actuel ne permettant pas de les suivre dans le temps. Un nouveau système est actuellement mis en œuvre qui devrait remédier à cette situation. On peut cependant déjà comparer le nombre d'élèves ayant achevé un cycle avec succès au nombre d'élèves qui l'avaient commencé. Les élèves n'ayant pas obtenu de diplôme sont ceux qui ont abandonné leurs études en cours de route ou des redoublants, mais il n'est pas possible de faire la distinction entre les deux. En 2003-04, 75 % des enfants d'immigrés inscrits en dernière année du premier cycle de l'enseignement secondaire sont allés jusqu'au bout. Ce pourcentage est à peu près le même pour l'ensemble des principaux groupes de migrants, mais il est nettement inférieur à celui des citoyens portugais, qui affichent un taux de réussite de 88 %. Les processus sous-jacents à l'abandon des études en cours, phénomène plus fréquent chez les enfants d'immigrés que chez les autres, ne semblent pas très différents de ceux observés dans

d'autres pays de l'OCDE, à savoir que les personnes issues d'un milieu socio-économique peu favorisé cumulent généralement plusieurs handicaps qui freinent les progrès scolaires de leurs enfants. À titre d'exemple, les parents immigrés assurent moins le suivi des devoirs que les autres parents parce que leur situation socio-économique n'est pas bonne, en particulier dans le cas de certains groupes originaires des PALOP (Possidónio, 2006). De plus, le marché du travail portugais ne valorise pas beaucoup l'instruction, du moins pas au début de la vie active (OCDE, 2006). Enfin, comme nous l'avons vu plus haut, le rendement de l'instruction est moindre pour les immigrés, d'où la faiblesse des incitations à s'investir dans ce domaine. De fait, les pourcentages d'enfants d'immigrés qui achèvent leurs études secondaires du deuxième cycle sont très faibles (49 % pour la filière générale et 44 % pour la filière technique). Toutefois, dans ces filières du deuxième cycle de l'enseignement secondaire, l'écart par rapport aux élèves dont les parents sont nés au Portugal est faible ; en effet, ces derniers ne sont respectivement que 53 % et 46 % à achever leurs études secondaires du deuxième cycle. En résumé, même s'ils ne sont pas négligeables, les écarts entre les enfants d'autochtones et les enfants d'immigrés ne semblent pas être aussi grands que ceux observés dans d'autres pays de l'OCDE (OCDE, 2007b).

Toutefois, il convient de replacer dans leur contexte les résultats, somme toute pas si médiocres, des enfants d'immigrés comparés à ceux des élèves portugais nés au Portugal indiqués précédemment, à savoir le faible niveau d'instruction de la population portugaise en général. De plus, rien ne garantit que l'écart entre les Portugais nés sur le territoire et la deuxième génération issue de l'immigration n'évoluera pas lui aussi dans l'avenir, étant donné la récente diversification de la population immigrée. Dans ce cadre, il faudrait peut-être accorder une plus grande attention au système préscolaire. La préscolarisation n'est pas obligatoire, et environ la moitié des établissements sont privés (même s'ils sont généralement subventionnés par l'État). En dépit de certains investissements réalisés en faveur de l'enseignement préscolaire ces dernières années, le nombre de places dans les établissements publics reste inférieur à la demande réelle. De plus, contrairement à l'enseignement à partir de 6 ans qui est généralement gratuit, des frais de scolarité peuvent être appliqués dans les établissements préscolaires privés. Même si ces frais sont abaissés pour les familles pauvres (parmi lesquelles les immigrés, en particulier ceux des PALOP, sont surreprésentés), cela pourrait décourager les parents d'envoyer leurs enfants à la maternelle. De fait, les enfants d'immigrés semblent être nettement sous-représentés dans l'enseignement préscolaire. En 2003-04, les enfants de nationalité étrangère ou dont les parents étaient de nationalité étrangère ne représentaient que 4 % de l'ensemble des enfants fréquentant ce type d'établissement. Bien qu'on ne dispose pas de données précises sur le pourcentage que représentent ces enfants dans le groupe d'âge des 3 à 5 ans (c'est-à-dire l'âge de la préscolarisation au Portugal), une première estimation réalisée sur la base d'autres données disponibles laisse penser que les enfants d'immigrés sont beaucoup moins nombreux que les enfants d'autochtones à fréquenter l'école maternelle au Portugal<sup>67</sup>. Il faut considérer cette constatation à la lumière des travaux de recherche menés par d'autres pays de l'OCDE qui donnent à penser que le fait de fréquenter l'école maternelle influe considérablement sur la réussite scolaire des enfants d'immigrés (OCDE, 2007b).

67. Dans le premier cycle de la scolarité obligatoire, la part représentée par cette population est bien plus élevée (environ 6 %), mais, d'après plusieurs sources de données, les enfants immigrés de la première ou de la deuxième génération représentent une part plus importante des cohortes plus jeunes (voir également Cortesão *et al.*, 2004).



Un thème central du plan d'action de 2007 pour l'intégration des immigrés concerne l'intégration des enfants d'immigrés dans le système éducatif et sur le marché du travail. Parmi les objectifs figurent l'amélioration des résultats des enfants d'immigrés à l'école et une réduction des taux d'abandon de scolarité. C'est un axe privilégié par le programme *Escolhas* (encadré 5.5). La sensibilisation des enseignants aux problèmes spécifiques des immigrés, la mise à disposition de matériel pédagogique adapté aux questions interculturelles et l'intervention de médiateurs interculturels dans les écoles font partie des mesures qui ont été proposées. Le réseau des Unités d'insertion dans la vie active (UNIVA) joue également un rôle significatif dans ce domaine. Toutefois, aucune mesure ne concerne plus spécialement l'enseignement préscolaire.

#### **Encadré 5.5. Le programme *Escolhas***

Le faible niveau d'études des enfants, en particulier ceux qui sont issus de l'immigration et vivent dans les banlieues, est un problème propre au Portugal. En 2001, les pouvoirs publics ont lancé un programme intitulé *Escolhas* (choix) destiné à améliorer l'intégration des enfants et des adolescents dans le système éducatif et dans la société. Il vise des groupes à risque, souvent des enfants d'immigrés vivant dans les banlieues de Lisbonne ou Porto. À l'origine, le programme mettait l'accent sur la prévention de la criminalité, mais il est maintenant plus orienté sur la prévention de l'abandon scolaire et sur la promotion de l'éducation. Le programme en est actuellement à sa troisième tranche. Celle-ci, qui a débuté 2006, regroupe 121 projets auxquels participent plus de 47 000 enfants. On ne dispose pas de statistiques sur la proportion d'enfants d'immigrés, mais on trouve une forte concentration de personnes issues de l'immigration dans les principales zones visées par le programme. Dans certaines des zones où le programme a engendré le plus de projets, la concentration de cette population atteint 70 %, voire plus. Les enfants d'immigrés sont visés de manière indirecte, comme en témoigne aussi le fait que le programme est placé sous l'égide de l'ACIDI. Le budget alloué à ces activités est de 21 millions EUR pour la période 2006-09.

L'éventail des activités proposées aux enfants est très vaste, l'objectif étant de les encourager à poursuivre leur scolarité. Il concerne les enfants de tous âges, des enfants des premières sections de maternelle aux jeunes adultes. Les activités incluent la formation à l'informatique et à l'utilisation d'Internet, l'encadrement des devoirs, mais aussi des activités de loisirs telles que le dessin et les activités sportives. Ces activités sont généralement proposées dans des centres ou dans des établissements éducatifs situés dans les quartiers. Les projets sont le fruit de propositions de différents acteurs au niveau local tels que les écoles, les autorités locales et les associations d'immigrés. En effet, on considère qu'une étroite collaboration avec ces associations est cruciale pour atteindre les populations concernées. Le programme propose aussi de plus en plus de modèles à imiter pour encourager les jeunes à s'investir dans leurs études.

Aucun programme destiné à favoriser l'enseignement du portugais aux enfants d'immigrés n'est prévu, même si de nombreuses écoles semblent en avoir mis un en place de leur propre initiative (IESE, 2005)<sup>68</sup>. En général, la dotation des établissements (destinée à payer les frais de fonctionnement et les heures d'enseignement) ne suffit pas pour couvrir les dépenses supplémentaires qu'impliquerait la mise à disposition de services d'intégration comme des cours de langue. Les écoles qui proposent ces cours doivent généralement le faire sur leur budget ordinaire. Toutefois, il existe deux programmes généraux récents qui visent indirectement les zones où la concentration d'enfants d'immigrés est forte. Le premier, en vigueur depuis 2001, est le programme *Escolhas*, qui est renforcé à l'heure actuelle dans le cadre du plan national d'intégration. Financé par le ministère du Travail et de la Solidarité et coordonné par l'ACIDI, il propose toute une gamme d'activités en rapport avec l'éducation et la formation dans les quartiers défavorisés (encadré 5.5). Le deuxième, qui est progressivement mis en place

68. Des mesures visant à contraindre les écoles à proposer des cours de portugais aux élèves immigrés après 2008 ont été annoncées récemment.

depuis fin 2006, est intitulé *Territórios Educativos de Intervenção Prioritária* (TEIP, territoires éducatifs d'intervention prioritaire). Financé et dirigé par le ministère de l'Éducation, ce programme finance des projets d'établissements d'enseignement qui accueillent des élèves issus de milieux accumulant les problèmes<sup>69</sup>.

### 3.14 Discriminations

Faute d'indicateur commun du capital humain, il est difficile d'évaluer l'incidence des discriminations sur le marché du travail. Même dans le cas de personnes présentant les mêmes caractéristiques socio-démographiques, les écarts qui subsistent entre elles au regard de l'emploi et de la rémunération peuvent être dues à des caractéristiques non observables telles que l'accès aux réseaux ou la connaissance tacite du fonctionnement du marché du travail. Les discriminations constituent une troisième possibilité.

Pour détecter les discriminations, on peut réaliser des études reposant sur la présentation de candidatures aléatoires d'autochtones et d'immigrés présentant le même profil en réponse à des offres d'emploi. Des études reposant sur des tests en situation de ce type ont été réalisées par l'OIT dans un certain nombre de pays de l'OCDE, mais le Portugal n'en fait pas encore partie. Néanmoins, des observations faites dans d'autres pays d'Europe méridionale ayant également accueilli un nombre important de migrants de travail, clandestins pour la plupart, comme l'Italie (Allasino *et al.*, 2004) et l'Espagne (de Prada *et al.*, 1996), ont montré que, dans des conditions très proches de celles du Portugal, les discriminations y sont un obstacle considérable à l'emploi. Jusqu'à présent, seules quelques rares études portant sur les discriminations sur le marché du travail au Portugal ont été réalisées. En particulier, aucune étude économétrique rigoureuse n'a été effectuée à ce jour. Jusqu'à maintenant, les données d'observation disponibles sont pour l'essentiel ponctuelles, et elles laissent penser qu'on se heurte au même problème au Portugal que dans d'autres pays de l'OCDE.

Cependant, contrairement à ce qu'on a observé dans les autres pays ayant participé aux examens par pays de l'OCDE jusqu'à présent, les données disponibles donnent à penser qu'au Portugal les discriminations se concrétiseraient moins dans l'accès à l'emploi en général que dans la nature du travail effectué et dans les salaires. Cela n'exclut bien entendu pas la possibilité de discriminations dans l'accès à l'emploi, en particulier pour les emplois les moins précaires et les mieux rémunérés. De plus, il est difficile d'établir une distinction entre l'exploitation, c'est-à-dire des conditions de travail guère favorables, et les discriminations. Bien que les mécanismes économiques qui sous-tendent ces processus soient quelque peu différents<sup>70</sup>, le résultat est le même : les immigrés sont moins bien traités pour des raisons tenant uniquement à leur origine, et non à d'autres caractéristiques qui pourraient être associées à une productivité moindre.

Au Portugal, il n'y a pas très longtemps qu'on s'intéresse au phénomène des discriminations. Cette prise de conscience récente semble être liée à l'arrivée de nombreux immigrés en provenance de pays non lusophones au milieu des années 90. En effet, comme nous l'avons vu plus haut, c'est un groupe dans lequel la surqualification est particulièrement répandue, et qui a le plus souffert de graves accidents du travail. Ces

69. Des projets analogues avaient déjà été mis en œuvre dans les années 90 (Cortêsão *et al.*, 2004).

70. La discrimination ne peut être « rationnelle » (c'est-à-dire source d'optimisation des recettes pour l'employeur) que si elle est du type « statistique » – à savoir, dans le cas d'asymétries des informations concernant la productivité des migrants. En revanche, l'exploitation peut être une stratégie « rationnelle » pour l'employeur même lorsqu'il connaît parfaitement la productivité des immigrés.

deux éléments peuvent être considérés comme des indices d'une exploitation et/ou de discriminations, même si d'autres facteurs peuvent également entrer en ligne de compte. Quoi qu'il en soit, il est incontestable que les discriminations ont également touché les immigrés lusophones qui étaient arrivés auparavant (voir, par exemple, Vala, 1999). En témoigne indirectement l'écart de salaires important et persistant par rapport aux citoyens portugais, qui est en effet particulièrement prononcé pour les immigrés originaires des PALOP (annexe 5.5)<sup>71</sup>.

Des instruments juridiques de lutte contre les discriminations existent, qui ne semblent pas désavantageux a priori lorsqu'on les compare à ceux d'autres pays de l'OCDE (Niessen *et al.*, 2007). Néanmoins, les dispositions juridiques font qu'il est difficile de prouver l'existence des discriminations, de sorte que ces mesures sont rarement appliquées (Dias *et al.*, 2002). Jusqu'à présent, aucun jugement de tribunal concernant les discriminations au travail n'a été rendu au Portugal. De plus, l'ACT n'enregistre pas séparément les violations liées aux discriminations à l'encontre de travailleurs étrangers : le chiffre est inclus dans le nombre global de cas recensés. En tout état de cause, le nombre de violations enregistrées est faible : 13 cas seulement en 2006.

Pour pallier les insuffisances de l'infrastructure juridique, une entité responsable du suivi et de la lutte contre les discriminations a été créée en 1999, la *Comissão para a Igualdade e Contra a Discriminação Racial* (CICDR, Commission pour l'égalité et contre les discriminations raciales). Elle statue sur les plaintes liées aux discriminations fondées sur le sexe, la nationalité ou l'appartenance ethnique, et son mandat a été renforcé en 2004 pour en faire l'organisme spécialisé dans la lutte contre les discriminations. On notera là encore que le nombre de cas a été très limité jusqu'à présent – entre septembre 2005 et décembre 2006, seuls 85 cas ont été traités, parmi lesquels 14 concernaient la discrimination au travail.

Les arguments qui précèdent conduisent à penser qu'il est probablement nécessaire d'assurer un suivi plus étroit et de renforcer en conséquence les outils de lutte contre les discriminations au travail et contre les différentes formes qu'elles peuvent revêtir. Cette action devrait notamment inclure les problèmes de discrimination relatifs aux salaires et à l'accès à des secteurs et postes mieux rémunérés, les dispositions en place n'étant apparemment pas suffisantes pour y remédier.

### 3.15. *Faits nouveaux*

L'encadré 5.6 décrit les changements clés liés à la politique d'intégration qui ont été mis en place ou introduits depuis mi-2007<sup>72</sup>. Certains de ces changements reflètent les recommandations faites dans le rapport présenté aux autorités portugaises.

- 
71. Il faut noter que les écarts de salaire sont également élevés et durables pour les immigrés d'Europe orientale et du Sud-Est. Dans une enquête récente réalisée par Santos *et al.* (2008), les immigrés font souvent état d'un sentiment de discrimination dans les promotions. Cependant, ce sont des immigrés nouvellement arrivés, c'est-à-dire le groupe qui tend à avoir les salaires les plus faibles et les professions les moins enviables dans la plupart des pays (OCDE, 2007b).
72. Les chiffres cités ci-dessus ont été mis à jour.

### **Encadré 5.6. Récents changements politiques liés à l'intégration des immigrés sur le marché du travail**

En août 2008, le projet de reconnaissance des professions de santé des étrangers a été consolidé sous l'ordre du gouvernement qui a mis en place un programme pour l'intégration professionnelle des médecins immigrés afin de leur permettre de travailler dans le système national de santé. Ce programme, intitulé Intégration professionnelle des médecins immigrés, offre la possibilité de reconnaissance des diplômes à 150 candidats, à travers un partenariat comprenant le ministère de la Santé, la Fondation Gulbenkian, le Service des jésuites pour les réfugiés, les facultés portugaises de médecine ainsi que le ministère des Affaires étrangères et le ministère de l'Intérieur.

Début 2008, en remplacement du programme *Portugal Acolhe* (le Portugal vous accueille), le programme *Português para Todos* (le portugais pour tous) a été lancé à l'initiative de la Présidence du Conseil des ministres, du ministère du Travail et de la Solidarité sociale et du ministère de l'Éducation. Ce nouveau programme offre des cours de langue aux immigrés dans le but d'obtenir un permis de résidence, un permis de séjour à long terme ou la nationalité portugaise. Des cours de portugais à visée technique peuvent également être offerts dans les domaines des affaires, de la gestion hôtelière, des soins de beauté, de la construction et du génie civil. Les cours sont dispensés sous la forme de modules par niveau, chacun donnant lieu à une certification, et offerts à tous les adultes, quel que soit leur statut au regard du marché du travail. Le niveau visé correspond au niveau A2 du Cadre européen commun de référence pour les langues (CECR). Ces cours peuvent être menés à bien en 200 heures ou 150 heures. Ils sont dispensés à travers le réseau d'établissements du ministère de l'Éducation et le réseau de Centres de formation professionnelle de l'Institut pour l'emploi et la formation professionnelle (IEFP). Les cours, gratuits, sont cofinancés par le Fond social européen.

Un nouveau décret sur la reconnaissance des diplômes étrangers a été adopté le 12 octobre 2007, dans le but de faciliter le processus de reconnaissance et de réduire les frais afférents. Ce décret établit un nouveau système de reconnaissance des diplômes étrangers au sein du système portugais à divers niveaux universitaires des établissements d'enseignement supérieur.

En juin 2008, l'Autorité sur les conditions de travail a lancé une campagne de sensibilisation sur la sécurité au travail destinée aux travailleurs immigrés des secteurs où la violation des règles de sécurité est fréquente.

Dans la perspective de l'entrée en vigueur de la nouvelle Loi sur l'immigration, fin 2007, certaines dispositions ont été clarifiées. Les migrants réguliers ont désormais la possibilité d'exercer un emploi non salarié. La nouvelle loi permet également aux immigrés d'obtenir facilement un changement de permis pour passer d'une activité indépendante à un emploi salarié, et inversement. Outre ces simplifications du système de permis et l'amélioration de la transparence, les frais afférents à la délivrance des permis ont également été réduits. Dans le cadre d'accords bilatéraux, les immigrés originaires des PALOP et du Brésil pouvaient déjà bénéficier d'une exonération des frais liés aux visas et aux permis. La nouvelle loi permet également des régularisations dans des circonstances exceptionnelles. Dans le cadre de ces nouvelles dispositions, dès juillet 2008, 11 800 immigrés avaient obtenu leur régularisation, sur un total de 50 000 demandes.

Afin de s'attaquer aux discriminations sur le marché du travail, en 2007, la Commission pour l'égalité et contre les discriminations raciales (CICDR) a noué des partenariats avec le Groupe de réflexion et de soutien pour la citoyenneté d'entreprise (GRACE) et l'Association portugaise des directeurs et spécialistes des ressources humaines (APG). Ces partenariats ont débouché sur la création d'un manuel sur la diversité dans les entreprises et une formation dans ce domaine, ainsi que sur l'inclusion de la diversité dans le Code d'éthique à l'intention des dirigeants (ACIDI, 2008).

## Synthèse et recommandations

---

*L'immigration au Portugal est un phénomène relativement récent...*

---

Le Portugal a longtemps été un pays d'émigration. L'immigration, du moins l'immigration à grande échelle, est un phénomène plus récent, même si le pays accueille un certain nombre de migrants en provenance de ses anciennes colonies, les PALOP, depuis les années 60. L'immigration s'est accélérée après la Révolution des œillets de 1974, encore que les flux d'immigration de ressortissants étrangers soient restés modestes par rapport à ce qu'ont connu les autres pays. Jusqu'au milieu des années 90, les immigrants étrangers provenaient essentiellement de pays lusophones – les PALOP et, de plus en plus, le Brésil –, ce qui a facilité leur intégration sur le marché du travail. À la fin des années 90, l'immigration s'est accélérée, stimulée par l'essor du secteur du bâtiment et par une forte demande de main-d'œuvre. Une grande partie de cette nouvelle vague d'immigrés est venue d'Europe orientale et du Sud-Est, c'est-à-dire de pays n'ayant apparemment aucun lien avec le Portugal.

---

*... qui se caractérise par des flux en grande partie axés sur le marché du travail et de nature irrégulière.*

---

Néanmoins, étant donné la forte demande de main-d'œuvre à laquelle cette immigration répondait, l'intégration sur le marché du travail a été quasiment automatique, mais au prix d'une forte incidence de la surqualification. Nombre de ces migrants étaient qualifiés, mais la demande concernait essentiellement des travailleurs peu qualifiés. Une autre caractéristique importante de cette immigration est sa nature irrégulière. De fait, jusqu'à présent, la majeure partie des immigrants au Portugal étaient des clandestins, comme en témoignent une série de campagnes de régularisation. La plus importante d'entre elles a eu lieu en 2001, et s'est soldée par une augmentation de près de 70 % de la population immigrée en situation régulière.

---

*De ce fait, l'emploi des immigrés est plus élevé qu'ailleurs...*

---

Comme cette immigration est essentiellement une immigration de travail, les principaux indicateurs du marché du travail sont relativement favorables si on les compare à ceux des autres pays. Les taux d'emploi sont supérieurs à ceux des autochtones, pour les deux sexes et pour tous les principaux groupes de migrants. Seuls les autres pays d'Europe méridionale et les États-Unis affichent d'aussi bons résultats. Le taux d'emploi des femmes immigrées, plus élevé au Portugal que dans tout autre pays de l'OCDE, mérite particulièrement d'être souligné.

---

*... mais les immigrés sont également confrontés à un chômage plus élevé, qui va croissant et dont il y aurait lieu de se préoccuper.*

---

Malgré cette évaluation globalement positive, le chômage des immigrés est également élevé, et semble être bien supérieur à celui des autochtones. La situation semble être particulièrement défavorable pour les immigrés originaires des PALOP, et pour les femmes. Selon des statistiques officielles, les immigrés ont été touchés de manière disproportionnée par l'augmentation du chômage depuis 2001. Étant donné que ces statistiques sous-estiment probablement l'incidence réelle du phénomène parmi les immigrés, ces derniers ne s'inscrivant pas au chômage, il y aurait lieu de se préoccuper de la progression du chômage.

---

*Cependant, il est difficile de se faire une idée précise de la situation.*

---

Comme dans d'autres pays de l'OCDE, il existe peu d'ensembles de données englobant pleinement la population cible. Toutefois, il est difficile d'identifier le groupe cible même dans les enquêtes. Comme le Portugal a de tout temps été un pays d'émigration, il accueille un important groupe de descendants d'émigrés portugais, qui sont nés à l'étranger et sont rentrés au Portugal, principalement après la révolution de 1974. À bien des égards, il est pratiquement impossible de distinguer les membres de ce groupe des autochtones, mais il n'est pas non plus possible de les distinguer d'autres personnes nées à l'étranger qui ont été naturalisées. Il faudrait donc envisager d'inclure dans les enquêtes et les recensements des questions sur le lieu de naissance des parents et sur la date d'acquisition de la nationalité portugaise. De plus, le problème des données au Portugal est encore compliqué par la nature récente et souvent clandestine de l'essentiel de l'immigration, que l'enquête portugaise sur la population active ne couvre pas suffisamment. Dans la mesure où il s'agit de la principale source d'informations sur les résultats actuels des immigrés sur le marché du travail, il conviendrait d'apporter des changements à la conception et à l'échantillon de cette enquête afin d'améliorer sa couverture.

---

*Il existe un certain nombre de fichiers administratifs qui permettent d'étudier l'intégration sur le marché du travail, et qu'il conviendrait d'exploiter plus souvent.*

---

Faute de données adéquates, il n'a pas été facile de réaliser des études économétriques complètes sur l'intégration des immigrés sur le marché du travail, même si un grand nombre d'études de cas ont été effectuées. Les fichiers administratifs reposent sur la nationalité, ce qui permet d'avoir une estimation raisonnable de la population cible au Portugal en raison du nombre limité de naturalisations. Bien qu'ils soient relativement riches en informations, ils ont rarement été utilisés par le passé. Il conviendrait d'encourager leur exploitation plus générale pour étudier l'intégration des immigrés sur le marché du travail. Cela devrait passer par une évaluation de l'efficacité des programmes du marché du travail. Dans ce contexte, il faudrait aussi chercher en priorité à estimer la taille, la composition et la durée des flux d'immigration actuels afin d'adapter de manière durable le cadre d'intégration aux besoins de la population cible.

---

*Au regard du caractère récent de l'essentiel de l'immigration, le cadre d'intégration des immigrés portugais est relativement développé, et l'accent est mis en particulier sur l'accueil des immigrés.*

---

Néanmoins, sachant que les immigrés étaient encore peu nombreux jusqu'à une époque récente, et que l'essentiel de l'immigration passée était avant tout une immigration de travail constituée de clandestins, on peut dire que le cadre global d'intégration est relativement développé. Il est intéressant de noter que, dans le contexte portugais, les efforts sont concentrés sur l'accueil des immigrés, et sur la recherche et la mise en œuvre de solutions concrètes aux obstacles à l'intégration, y compris pour les migrants irréguliers. Bien que les responsabilités soient réparties entre différents ministères (comme c'est le cas dans d'autres pays de l'OCDE), les principaux services concernés de l'administration semblent coopérer assez étroitement. Cette coopération a été facilitée par la mise en place du Haut Commissariat pour l'immigration et le dialogue interculturel (ACIDI) qui assure, entre autres fonctions, le soutien interministériel et fait office de structure consultative auprès du gouvernement en matière d'intégration des immigrés. Dans cette optique, deux Centres nationaux d'aide aux réfugiés ont été créés, qui offrent, au sein d'une même structure, de multiples services liés à l'intégration. Nombre de ces services sont également ouverts aux migrants irréguliers. Depuis 2001, un programme d'accueil d'échelle assez modeste intitulé *Portugal Acolhe* (le Portugal vous accueille) est en place. Il propose 50 heures de cours de portugais pour acquérir des rudiments de cette langue, complétées par des heures d'information sur la société civile, en particulier pour les immigrés qui sont au chômage. L'attitude accueillante des autorités portugaises semble être liée en partie à l'expérience du Portugal comme pays d'émigration, et aux efforts déployés par les autorités pour favoriser l'intégration des communautés d'expatriés portugais à l'étranger. En effet, aux yeux de l'administration, en dehors du fait qu'un accueil de ce type facilite l'intégration, il aide également à retenir les immigrés dont la présence est généralement considérée comme un atout pour l'économie portugaise. De fait, les principaux objectifs de la politique d'immigration et d'intégration font l'objet d'un consensus au sein des principaux partis politiques. En témoigne, par exemple, la large majorité en faveur de la nouvelle Loi sur la nationalité, qui prévoit de renoncer au droit du sang au profit du droit du sol.

---

*Avec la diversification de la population immigrée ces dernières années, un enseignement de la langue plus ciblé est nécessaire.*

---

Jusqu'à présent, la question d'une formation linguistique ne se posait pas tant car la plupart des immigrés venaient de pays lusophones. Avec la diversification de l'origine des immigrés, la nécessité d'améliorer l'enseignement du portugais aux migrants s'est fait jour. Toutefois, il n'existe pas de programme d'enseignement du portugais langue étrangère à l'échelle nationale en dehors des quelques heures de cours proposées dans le cadre de *Portugal Acolhe*, ce qui est vraiment très peu par rapport à ce qu'on trouve dans les autres pays de l'OCDE ayant été examinés. De plus, ce programme s'adresse aux immigrés qui ont un emploi, et le nombre de participants est bien inférieur à 2 000 par an. En particulier, aucun enseignement de la langue à visée professionnelle n'est proposé aux immigrés, alors qu'il serait sans doute particulièrement bénéfique pour la progression dans la vie professionnelle. Il y a donc lieu, semble-t-il, de proposer une formation au

portugais plus ciblée aux migrants sans emploi et aux migrants qui sont nettement surqualifiés et pour qui le fait de ne pas maîtriser le portugais est un obstacle pour accéder à des postes plus qualifiés. Il existe à l'heure actuelle des plans destinés à combler (en partie) ces manques en proposant des modules de portugais technique dans le cadre de *Portugal Acolhe*, mais, étant donné l'échelle et la portée relativement limitées du programme, il est peu probable que cela soit suffisant.

---

*Les immigrés originaires des PALOP sont les plus mal lotis sur le marché du travail.*

---

La plupart des indicateurs du marché du travail autres que les taux d'emploi montrent que les immigrés des PALOP sont très nettement défavorisés. Ils gagnent beaucoup moins que les travailleurs appartenant à tous les autres groupes de migrants, et sont fortement concentrés dans les secteurs et les emplois peu qualifiés. Bien que cela s'explique en partie par leur niveau d'instruction plus faible, d'autres facteurs semblent également entrer en ligne de compte. Les immigrés des PALOP sont également touchés par le chômage de manière disproportionnée, même après prise en compte du niveau d'instruction. Cependant, il se peut que cette situation soit liée au fait que la présence de ce groupe est moins liée à la demande de main-d'œuvre que dans le cas des immigrés originaires d'Europe orientale et du Sud-Est et du Brésil.

---

*Cela tient à leur faible niveau d'instruction, et il est important de veiller à ce que les immigrés bénéficient comme les autres des mesures en faveur des qualifications de la main-d'œuvre.*

---

Le niveau d'études des immigrés est un problème crucial pour leur intégration sur le marché du travail. En effet, les résultats guère favorables des immigrés originaires des PALOP sont liés à leur faible niveau d'instruction, encore qu'on obtienne le même résultat après neutralisation de ce facteur. La situation des membres de la communauté capverdienne, dont 80 % n'ont même pas le niveau du premier cycle du secondaire, et 15 % sont analphabètes, est particulièrement préoccupante. Les faibles niveaux de qualification doivent cependant être replacés dans le contexte d'un faible niveau global de qualification de la population portugaise. Avec le programme *Novas Oportunidades* (nouvelles opportunités), une initiative très complète a récemment été lancée pour relever le niveau et valider les compétences de la population, y compris sur le plan de la maîtrise de la langue. On pourrait penser que les immigrés bénéficieraient de manière disproportionnée de ce type de formation – en particulier sur le plan de la connaissance du portugais – et de la validation correspondante de leurs compétences pour surmonter les asymétries d'information. Malgré cela, les immigrés sont à l'heure actuelle largement sous-représentés parmi les bénéficiaires du programme. Il conviendrait probablement de mieux informer les migrants sur les avantages de la formation et de la certification, et d'aplanir les éventuels obstacles à leur participation au programme.

---

*Les programmes existants qui prévoient la reconnaissance des qualifications et de l'expérience acquises à l'étranger devraient être généralisés...*

---

Contrairement à l'immigration peu qualifiée du passé, une part importante des immigrés récents, particulièrement ceux venus d'Europe orientale, sont très qualifiés,



mais exercent souvent des métiers qui le sont très peu. La surqualification touche 90 % des immigrés hautement qualifiés originaires d'Europe orientale et du Sud-Est. Pour remédier à cette situation, des projets innovants portant sur la reconnaissance des qualifications des médecins et des infirmières formés à l'étranger ont été mis en place. Il semble qu'ils aient été à la fois efficaces et d'un bon rapport coût-efficacité. Compte tenu de l'expérience tirée de ces projets, il conviendrait de les généraliser et de les étendre à d'autres compétences et professions semi-qualifiées, en particulier celles qui connaissent ou devraient connaître une pénurie de main-d'œuvre.

---

*... et une procédure harmonisée de reconnaissance des diplômes devrait être envisagée.*

---

La reconnaissance des diplômes est à l'heure actuelle du ressort des universités, qui jouissent d'une assez grande liberté de décision en la matière, mais la procédure est coûteuse et souvent longue. Cela semble avoir découragé de nombreux immigrés qualifiés de demander la reconnaissance de leurs diplômes. Plusieurs mesures sont envisagées pour faciliter cette procédure et réduire les frais afférents, qui devraient être bien accueillis. Dans ce contexte, on pourrait également réfléchir à un processus de prise de décision plus transparent et harmonisé. De plus, une étude pilote pourrait être envisagée pour analyser l'effet de la reconnaissance des qualifications étrangères sur la progression des immigrés dans leur vie professionnelle. Un premier indice de cet impact éventuel résulte du constat que la surqualification est moins fréquente chez les Brésiliens, qui ont vu leurs expérience professionnelle plus facilement reconnue grâce à un accord bilatéral et qui sont aussi le groupe ayant le plus bénéficié de la reconnaissance des diplômes.

---

*Les immigrés sont confrontés à de gros écarts de salaire.*

---

Les immigrés touchent des salaires nettement inférieurs à ceux des Portugais (l'écart étant de 20 % en moyenne). Cela tient en partie à leur concentration dans des secteurs et des professions moins bien rémunérés, et au fait qu'ils ont moins d'ancienneté. Cependant, même après prise en compte de ces paramètres et d'autres facteurs, un écart de salaire de l'ordre de 10 % ou plus subsiste. Le rendement des qualifications est moindre quand on est un immigré, mais celui de l'ancienneté l'est davantage, ce qui cadre avec les constatations faites dans d'autres pays de l'OCDE. Les immigrés de sexe masculin originaires des PALOP, dont les salaires demeurent inférieurs d'environ de 15 % même après prise en compte de nombreux paramètres, sont particulièrement défavorisés.

---

*Il est nécessaire de remédier aux mauvaises conditions de travail des immigrés, y compris par un renforcement de l'inspection du travail.*

---

Les immigrés semblent également être confrontés à des conditions de travail relativement précaires, même s'il est difficile d'établir des éléments d'appréciation empiriques solides. La forte dualité du marché du travail portugais semble avoir touché de manière disproportionnée les immigrés, qui ont beaucoup moins de chances d'avoir un contrat permanent, et sont largement surreprésentés dans les métiers et secteurs faiblement qualifiés associés à des conditions de travail précaires. Dans de nombreux cas, les immigrés n'ont pas de contrat de travail, ce qui les expose encore plus à l'exploitation. Cela touche particulièrement les nombreux migrants irréguliers, qui sont souvent confinés

dans l'économie informelle, laquelle est importante par comparaison avec les autres pays. En dépit d'améliorations dans ce domaine ces dernières années, il est évident que des efforts supplémentaires sont nécessaires. Ceux-ci devraient se traduire par un renforcement de l'inspection du travail à l'avenir. En effet, les efforts déjà réalisés semblent avoir contribué à améliorer les conditions de travail et à réduire l'économie informelle. Une participation plus active des partenaires sociaux à la lutte contre de telles situations serait également bénéfique à cet égard.

---

*Une participation plus importante des employeurs renforcerait les mesures d'intégration.*

---

Une participation plus importante des employeurs et de leurs organisations de tutelle aiderait à faire mieux connaître les problèmes liés à l'immigration irrégulière et à améliorer les conditions de travail des immigrés. Le sentiment général est que les immigrés tendent à passer au second plan dans les projets de formation mis sur pied par les employeurs, mais on ne dispose pas de données concrètes sur le sujet. Il conviendrait donc d'encourager les employeurs à s'impliquer davantage dans le processus d'intégration, en particulier en offrant plus de possibilités de formation aux immigrés. Cette action devrait inclure non seulement la formation continue pour les immigrés en poste, mais aussi des stages pour ceux qui n'ont pas d'emploi. Les offres de ce type ne sont pas suffisantes alors que, d'après les observations faites dans d'autres pays de l'OCDE, la formation est particulièrement bénéfique pour les immigrés.

---

*Il faudrait déployer plus d'efforts de façon à orienter les migrants vers les filières légales.*

---

En raison du rapport étroit qui existe entre l'immigration clandestine, le secteur informel de l'économie et les conditions de travail précaires, l'orientation de l'immigration vers les filières légales devrait être classée d'urgence comme une priorité. Des efforts ont été déployés pour combattre l'immigration clandestine tout en améliorant les possibilités d'immigration régulière, mais ils n'ont donné que très peu de résultats jusqu'à présent. Les choses devraient s'améliorer avec la nouvelle Loi sur l'immigration, qui facilite l'immigration régulière et améliore la transparence du système, et s'accompagne d'un nouveau renforcement des outils de lutte contre l'emploi de migrants irréguliers. Il conviendrait de communiquer effectivement et avec fermeté cette idée directrice aux différents acteurs concernés. De nouvelles améliorations des procédures administratives relatives au délai d'obtention des visas dans les consulats et à une réduction des frais de prolongation des autorisations (qui pourraient constituer un obstacle au maintien dans la légalité pour les immigrés peu rémunérés) devraient également être envisagées dans ce contexte.

---

*En matière de logement, la situation des immigrés exige une plus grande attention, en particulier dans la région de Lisbonne.*

---

Contrairement aux résultats assez positifs des immigrés au regard du marché du travail et (considérant le faible niveau d'études des autochtones) de l'éducation, la situation du logement des personnes issues de l'immigration est préoccupante. La majorité des immigrés vivant dans l'agglomération de Lisbonne habitent des logements surpeuplés, et on trouve encore de nombreuses zones de bidonvilles et de logements clandestins dans lesquelles la concentration d'immigrés est forte. Cela gêne la mobilité

professionnelle et la promotion sociale des immigrés et de leurs enfants. Les programmes de relogement antérieurs ont rarement donné de bons résultats car ils n'ont pas permis de créer de vie sociale ni d'emplois dans les nouveaux quartiers. Les locaux de bureaux et de commerces aménagés sont restés vides dans nombre de ces quartiers, les prix à la location étant trop élevés pour la population immigrée, et les entreprises appartenant à des personnes extérieures à la zone préférant s'installer ailleurs. Il faudrait faciliter la création de commerces dans ces zones, et proposer les locaux vides aux migrants intéressés à moindre coût afin d'encourager les petites activités entrepreneuriales au niveau local. Cela pourrait également avoir un impact social important pour les zones concernées.

---

*Il conviendrait de supprimer les derniers obstacles à l'emploi non salarié des immigrés.*

---

Il demeure des obstacles juridiques à l'emploi non salarié des immigrés, notamment pour ceux qui n'ont pas de carte de résident (ce qui est le cas de la plupart des immigrés pendant les premières années suivant leur arrivée, même lorsqu'ils sont en situation régulière). Il faudrait supprimer ces derniers obstacles à l'emploi non salarié des immigrés. Il semble également qu'il convienne d'améliorer l'accès des immigrés au micro-crédit, particulièrement ceux originaires des PALOP, qui sont les plus marginalisés sur le marché du travail mais dont le taux actuel d'emploi non salarié est faible.

---

*Dans le passé, les enfants d'immigrés ne semblaient pas mal lotis mais, aujourd'hui, il faut accorder plus d'attention à l'intervention précoce et à l'enseignement du portugais.*

---

L'intégration des enfants d'immigrés est un problème relativement nouveau au Portugal. Par le passé, les quelques enfants nés au Portugal de parents immigrés étaient des descendants d'immigrés venus des PALOP, qui parlaient le portugais, et dont l'intégration dans le marché du travail et dans le système éducatif était globalement la même que celle des enfants nés sur le territoire. À l'heure actuelle, les enfants qui arrivent à l'école en ne parlant pas le portugais sont de plus en plus nombreux. Il n'existe pas de cadre uniforme pour remédier à cette situation, et les écoles n'obtiennent généralement pas de fonds supplémentaires pour proposer une aide à l'intégration telle que des cours de langue. Il y a lieu de remédier à ces insuffisances.

À cet égard, le Portugal pourrait profiter de l'expérience des autres pays de l'OCDE examinés. Les premières mesures sont déjà prises pour mettre à disposition des fonds supplémentaires, mais elles se limitent à l'heure actuelle à certains quartiers où la situation est la plus problématique. Il conviendrait donc d'envisager une approche plus globale. Pour ce faire, il faudrait accorder une attention particulière à l'éducation préscolaire, car elle intervient à un âge crucial pour l'intégration mais correspond aussi à la partie du système éducatif où les enfants d'immigrés sont le plus sous-représentés. Il semble que les dispositifs d'accueil des jeunes enfants soient nettement insuffisants dans les banlieues de Lisbonne, où on recense une forte concentration d'immigrés, particulièrement ceux originaires des PALOP, et où l'habitat est précaire.

---

*Jusqu'à présent, seules quelques rares études ont été réalisées sur les discriminations ; il est important de combler cette lacune et de renforcer les outils de lutte contre les discriminations.*

---

Contrairement à ce qui a été fait dans les autres pays examinés, au Portugal, rares sont les études ayant été réalisées sur les discriminations à l'encontre des immigrés sur le marché du travail. En particulier, le Portugal n'a pas encore participé aux études reposant sur des tests en situation réalisées par l'OIT, ou inspirées de la méthodologie de l'OIT. Même si le niveau d'emploi des immigrés est élevé, des éléments attestent l'existence d'un problème de discrimination, en particulier sur le plan de l'accès à des emplois plus stables et mieux rémunérés. En témoigne notamment l'important écart de salaires entre les étrangers et les citoyens portugais, qui persiste même après prise en compte de multiples paramètres tels que l'âge, le sexe, le niveau d'instruction, l'ancienneté et le secteur d'activité. Il est important de mieux analyser et de surveiller l'ampleur et les formes d'expression des discriminations au Portugal. La réalisation de tests en situation pourrait être une manière de procéder, mais il faudrait également envisager d'autres moyens car les discriminations ne touchent pas seulement l'accès à l'emploi. De plus, il faudrait envisager un renforcement des outils de lutte contre les discriminations, les outils juridiques disponibles actuellement étant très peu utilisés.

## *Bibliographie*

- Abreu, A. et J. Peixoto (2007), « Demography, Labour Force and Migration: Trends, Prospects and Policy Implications in Portugal », polycopié.
- ACIDI (2007), *Imigração em Portugal – Informação Útil 2007/2008*, ACIDI, Lisbonne.
- ACIDI (2008), *Relatório de Actividades, 2007*. ACIDI, Lisbonne.
- ACIME (2004), *Immigration in Portugal – Useful Information*, ACIME, Lisbonne.
- ACIME (2005), *Welcoming and Integrating. Activity Report 2002/2005*, ACIME, Lisbonne.
- ACIME (2007), *Relatório de actividades (Setembro 2005-Dezembro 2006)*, ACIME, Lisbonne.
- Albuquerque, R., L. Ferreira et T. Viegas (2000), *O Fenómeno Associativo em Contexto Migratório – Duas Décadas de Associativismo de Imigrantes em Portugal*, Celta Editora, Oeiras.
- Allasino, E., E. Reyneri, A. Venturini et G. Zincone (2004), « Labour Market Discrimination against Migrant Workers in Italy », *International Migration Papers* n° 67, OIT, Genève.
- Baganha, M.I. (1998), « Immigrant Involvement in the Informal Economy: The Portuguese Case », *Journal of Ethnic and Migration Studies*, vol. 24, n° 2, pp. 367-385.
- Baganha, M.I. et M.L. Fonseca (dir. pub.) (2004), *New Waves: Migration From Eastern to Southern Europe*, Luso-American Foundation, Lisbonne.
- Baganha, M.I., J. Ferrão et J. Malheiros (eds.) (2002), *Os Movimentos Migratórios Externos e a sua Incidência no Mercado de Trabalho em Portugal*, Observatório do Emprego e Formação Profissional, Lisbonne.
- Baganha, M.I., J.C. Marques et P. Góis (2004a), « Novas Migrações, Novos Desafios: a Imigração do Leste Europeu », *Revista Crítica de Ciências Sociais*, vol. 69, pp. 95-115.
- Baganha, M.I., J.C. Marques et P. Góis (2004b), « The Unforeseen Wave: Migration from Eastern Europe to Portugal », in M.I. Baganha et M.I. Fonseca (dir. pub.), *New Waves: Migration from Eastern to Southern Europe*, Luso-American Foundation, Lisbonne, pp. 23-39.
- Baptista, R., A. van Stel et A.R. Thurik (2006), « Entrepreneurship, Industrial Restructuring and Unemployment in Portugal », in E. Santarelli (dir. pub.), *Entrepreneurship, Growth, and Innovation: The Dynamics of Firms and Industries*, *International Studies in Entrepreneurship*, vol. 12, Springer Science, New York, pp. 223-241.

- Blume, K.J., M. Ejrnæs, H.S. Nielsen et A. Würtz (2003), « Self-Employment among Immigrants: A Last Resort? », Centre for Applied Microeconometrics, University of Copenhagen, Working Paper n° 2003-08.
- Carneiro, A., N. Fortuna et J. Varejão (2007), « The Economic Assimilation of Immigrants in the Portuguese Labour Market », polycopié.
- Carneiro, R., A. Corrêa d'Almeida, L.X. de Carvalho, M. Abecassis et M. Pisco (2006), « A mobilidade ocupacional do trabalhador imigrante em Portugal », Ministère du Travail et des Affaires sociales Colecção Cogitum, n° 20, Lisbonne.
- Carrington, W.J. et P.J. de Lima (1996), « The Impact of 1970s Repatriates from Africa on the Portuguese Labor Market », *Industrial and Labor Relations Review*, vol. 49, n° 2, pp. 330-347.
- Casa do Brasil em Lisboa (2007), « A 2.<sup>a</sup> vaga da imigração Brasileira para Portugal (1998-2003): estudo de opinião a imigrantes residentes nos distritos de Lisboa e Setúbal – Informação estatística e elementos de análise », in J. Malheiros (dir. pub.), *Imigração Brasileira em Portugal*, ACIDI, Lisbonne, pp. 227-247.
- Clark, K. et S. Drinkwater (2000), « Pushed out or Pulled in? Self-Employment among Ethnic Minorities in England and Wales », *Labour Economics*, vol. 7, pp 603-628.
- Cortesão, L., A. Magalhães et A. Sá Costa (2004), *Analytical Report on Education*, NUMENA Research Centre on Human and Social Sciences and ACIME, Porto Salvo et Lisbonne.
- Council of Ministers et ACIDI (2007), *Plan for Immigrant Integration*, ACIDI, Lisbonne.
- Council of Ministers et ACIDI (2008), *Relatório Annual de Execução Maio de 2007 – Maio de 2008*, Plano para a Integração dos Imigrantes, ACIDI, Lisbonne.
- Da Cruz, P.T. (2007), « Reception for Recently Arrived Immigrants », in A. Vitorino (dir. pub.), *Immigration: Opportunity or Threat? Recommendations of the Gulbenkian Immigration Forum*, Princípia, Estoril, pp. 71-95.
- De la Barre, J. (2007a), « L'intégration des immigrés sur le marché du travail – Le cas des Capverdiens au Portugal », Rapport pour l'OCDE, Paris.
- De la Barre, J. (2007b), « Conditions et perspectives de retour des immigrés au Cap-Vert, et mobilisation de la diaspora pour le développement du Cap-Vert », Rapport à l'OCDE, Paris.
- De Prada, M.A., W. Actis et C. Pereda (1996), « La discriminación laboral a los trabajadores inmigrantes en España », *Internacional Migration Papers* n° 9, OIT, Genève.
- Dias, B.P., C.R. Oliveira, J.C. Marques et P. Góis (2002), « Migrants, Minorities and Employment in Portugal », Raxen 3 Report to the European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia, Numena, Porto Salvo.
- Fonseca, M.L., M.J. Caldeira et A. Esteves (2002), « New Forms of Migration into the European South: Challenges for Citizenship and Governance – The Portuguese Case », *International Journal of Population Geography*, vol. 8, pp. 135-152.
- Fonseca, M.L., J. Malheiros, M. Patrício et F. Martins (2005), *Reunificação familiar e imigração em Portugal*, ACIME, Lisbonne.
- Freire, J. (1995), *O Trabalho Independente em Portugal*, CIES, Lisbonne.

- Góis, P. et J.C. Marques (2007), *Estudo Prospectivo sobre Imigrantes Qualificados em Portugal*, Observatório da Imigração, Lisbonne.
- IESE (2005), *Português língua não materna. Análise do inquérito no âmbito do conhecimento da situação escolar dos alunos cuja língua materna não é o Português*, Instituto de estudos sociais e económicos, Lisbonne.
- Machado, F.L. (2002), *Contrastes e Continuidades. Migração, Etnicidade e Integração dos Guineenses em Portugal*, Celta Editora, Oeiras.
- Machado, F.L. (2007), « Youngsters Like Any Others? Integration Processes and Scenarios for the Children of African Immigrants in Portugal », in A. Vitorino (dir. pub.), *Immigration: Opportunity or Threat? Recommendations of the Gulbenkian Immigration Forum*, Príncipeia, Estoril, pp. 159-186.
- Malheiros, J. (1998), « Immigration, Clandestine Work and Labour Market Strategies: The Construction Sector in the Metropolitan Region of Lisbon », in M. Baldwin-Edwards et J. Arango (dir. pub.), *Immigrants and the Informal Economy in Southern Europe*, Frank Cass Publishers, Londres, pp. 169-185.
- Malheiros, J. (2000), « Urban Restructuring, Immigration and the generation of Marginalised Spaces in the Lisbon Region », in R. King, G. Lazaridis et C. Tsardanidis (dir. pub.), *Eldorado or Fortress? Migration in Southern Europe*, Macmillan Press, Londres, pp. 207-232.
- Malheiros, J. (2002), « “Nova” imigração e desenvolvimento regional: situação actual e oportunidades para as regiões portuguesas », *Cadernos Sociedade e Trabalho*, vol. 2, pp. 69-87.
- Malheiros, J. (dir. pub.) (2007), *Imigração Brasileira em Portugal*, Observatório de Imigração, Lisbonne.
- Malheiros, J. et F.S. Valaco (2004), « Immigration and City Change: The Region of Lisbon in the Turn of the 20th Century », *Journal of Ethnic and Migration Studies*, vol. 30, n° 6, pp. 1065-1086.
- Marques, J.C. et P. Góis (2007), « Ukrainian Migration to Portugal. From Non-existence to the Top Three Immigrant Groups », mimeograph, Migrationonline.cz, Multicultural Center Prague.
- Ministère de l'Éducation (2006), *New Opportunities. Initiative within the scope of the National Employment Plan and the Technological Plan*, Ministère de l'Éducation et Ministère du Travail et de la Solidarité sociale, Lisbonne.
- Ministère du Travail et de la Solidarité sociale (2006a), *National Action Plan for Employment (2005-2008)*, Follow-Up Report 2006, Ministère du Travail et de la Solidarité sociale, Lisbonne.
- Ministère du Travail et de la Solidarité sociale (2006b), « O Trabalho Não Declarado em Portugal – Metodologia de Abordagem e Tentativa de Medição », Coleção Cogitum n° 20, Direction générale des études, des statistiques et de la planification, Ministère du Travail et de la Solidarité sociale, Lisbonne.
- Mota da Silva, I. (2004), « A integração social dos imigrantes: uma política inovadora. Que perspectivas para o futuro? », in Ministère du Travail et de la Solidarité sociale (dir. pub.), *Imigração e Mercado de Trabalho*, 2<sup>e</sup> édition, Direction générale des

- études, des statistiques et de la planification, Ministère du Travail et de la Solidarité sociale, Lisbonne, pp. 25-34.
- Niessen, J., T. Huddleston et L. Citron (2007), *Migrant Integration Policy Index*, British Council and Migration Policy Group, Bruxelles.
- OCDE (2002), *Manuel sur la mesure de l'économie non observée*, OCDE, Paris.
- OCDE (2004), *Perspectives de l'emploi*, OCDE, Paris.
- OCDE (2005), *Tendances de migrations internationales*, OCDE, Paris.
- OCDE (2006), *Études économiques de l'OCDE : Portugal*, OCDE, Paris.
- OCDE (2007a), *Perspectives des migrations internationales*, OCDE, Paris.
- OCDE (2007b), *Jobs for Immigrants (Vol. 1): Labour Market Integration in Australia, Denmark, Germany and Sweden*, OCDE, Paris.
- Oliveira, C. Reis de (2004), *Estratégias Empresariais de imigrantes em Portugal*, ACIME, Lisbonne.
- Oliveira, C. Reis de (2005), *Empresários de origem imigrante. Estratégias de Inserção Económica em Portugal* ACIME, Lisbonne.
- Oliveira, C. Reis de (2007), « Understanding the Diversity of Immigrant Entrepreneurial Strategies », in L.P. Dana (dir. pub.), *Handbook of Research on Ethnic Minority Entrepreneurship*, Edward Elgar, London, pp. 61-82.
- Oliveira, C. Reis de et A. Inácio (1999), « Nacionalizações em Portugal (1985-1996) », SociNova Working Paper n° 11, Universidade Nova de Lisboa, Lisbonnr.
- Oliveira, C. Reis de et J. Rath (dir. pub.) (2008), « Special Issue on Immigrant Entrepreneurship », Migrações, n° 3, Observatório da Imigração, Lisbonne.
- Oliveira, C. Reis de, E. Rosário et T. Santos (2006), *Indicators of Immigrant Integration. Portugal*, First Report, ACIME, Lisbonnr.
- Padilla, B. (2005), « Integration of Brazilian immigrants in Portuguese Society: Problems and Possibilities », Socius Working Paper No. 01/05, Lisbonne.
- Peixoto, J. (2002), « Strong Market, Weak State: The Case of Recent Foreign Immigration in Portugal », *Journal of Ethnic and Migration Studies*, vol. 28, n° 3, pp. 483-497.
- Peixoto, J. et A. Figueiredo (2007), « Imigrantes brasileiros e Mercado de trabalho em Portugal », in J. Malheiros (éd.), *Imigração Brasileira em Portugal*, Observatório de Imigração, Lisbonne, pp. 87-112.
- Pereira, S.C. (2003), « The Impact of Minimum Wages on Youth Employment in Portugal », *European Economic Review*, vol. 47, n° 2, pp. 229-244.
- Pereira, S. et J. Vasconcelos (2007), « Combate ao Tráfico de Seres Humanos e Trabalho Forçado – Estudo de Casos e Respostas de Portugal », OIT, Lisbonne et Genève.
- Pires, R.P. (2003), *Migrações e Integração – Teoria e Aplicações à Sociedade Portuguesa*, Oeiras, Celta Editora.
- Pires, R.P., M.J. Maranhão, J.P. Quintela, F. Moniz et M. Pisco (1987), *Os Retornados: Um Estudo Sociografico*, Instituto de Estudos para o Desenvolvimento, Lisbonne.



- Possidónio, D. (2006), *Descendentes de Angolanos e Luso-Angolanos na Área Metropolitana de Lisboa: Inserção Geográfica e Social*, ACIME, Lisbon.
- Ribeiro, J.S. (2008), « Migration and Occupational Integration: Foreign Health Professionals in Portugal », in M. Sacks et E. Kuhlmann (dir. pub.), *Rethinking Professional Governance: international directions in health care*, The Policy Press, Bristol.
- Santos, T. *et al.* (2008), « Research Survey on Migrants' Experiences of Racism and Discrimination in Portugal », Numena, Oeiras.
- Santos, V. (2004), *O discurso oficial do estado sobre a emigração dos anos 60 a 80 e imigração dos anos 90 à actualidade*, Observatório de Imigração, Lisbonne.
- Schneider, F. (2002), « Size and Measurement of the Informal Economy in 110 Countries around the World », World Bank Working Paper, juillet 2002, Washington.
- SEF (2008), « Relatório de Actividades 2007: Imigração, Fronteiras e Asilo », SEF, Lisbonne.
- Vala, J. (dir. pub.) (1999), *Novos racismos: perspectivas comparativas*, Celta, Oeiras.

### Annexe 5.1.

## Les dix principaux pays d'origine des étrangers en situation régulière au Portugal, 1986, 1996 et 2006

**Tableau 5.1A. Les dix principaux pays d'origine des étrangers en situation régulière au Portugal, 1986, 1996 et 2006**

(nombres absolus et en pourcentage de la population étrangère)

1986	Nombres absolus	%	1996	Nombres absolus	%	2006	Nombres absolus	%
Cap-Vert	26.301	30.2	Cap-Vert	39.600	22.9	Brésil	71.425	16.8
Brésil	7.470	8.6	Brésil	20.000	11.6	Cap-Vert	68.133	16.0
Espagne	6.958	8.0	Angola	16.300	9.4	Ukraine	39.086	9.2
États-Unis	6.326	7.3	Guinée-Bissau	12.600	7.3	Angola	33.567	7.9
Royaume-Uni	5.872	6.8	Royaume-Uni	12.000	6.9	Guinée-Bissau	25.247	5.9
Venezuela	4.756	5.5	Espagne	9.300	5.4	Royaume-Uni	19.592	4.6
Angola	3.966	4.6	États-Unis	8.500	4.9	Espagne	16.597	3.9
Allemagne	3.573	4.1	Allemagne	7.900	4.6	Moldavie	14.246	3.3
France	2.574	3.0	France	5.100	2.9	Allemagne	13.851	3.3
Canada	2.559	2.9	Mozambique	4.400	2.5	Sao Tomé et Príncipe	11.273	2.6
<b>Total</b>	<b>86.982</b>		<b>Total</b>	<b>172.900</b>		<b>Total</b>	<b>426.122</b>	

*Note* : Les chiffres comprennent tous les étrangers détenant un titre légal de résidence (permis de résidence, permis de séjour et visas à long-terme). Prolongations des visas à long terme comprises après 2004.

*Source* : Institut national de la statistique (INE), *Estatísticas Demográficas*.

## Annexe 5.2. Résultats des régressions pour l'emploi des immigrés

**Tableau 5.2A. Probabilités relatives estimées d'emploi des immigrés (selon le pays d'origine) par rapport à celui des autochtones, personnes âgées de 15 à 64 ans, 2001**

Variables	Sans prendre en compte l'âge et le niveau d'instruction		En prenant en compte l'âge et le niveau d'instruction	
	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes
Cap-Vert	1.247	1.7	0.924	1.63
Autres PALOP	1.672	1.994	0.937	1.175
Brésil	1.79	1.388	1.651	0.877
Europe orientale et du Sud-Est	7.199	2.571	5.097	1.272
UE 15	0.841	1.094	0.837	0.749
Autres pays	0.784	0.881	0.75	0.602
Nombre d'observations	3 440 528	3 561 502	3 440 528	3 561 502

*Note* : Les autochtones constituent le groupe de référence.

Tous les coefficients sont significatifs à 1 %.

*Source* : Calculs de l'OCDE basés sur le recensement portugais de 2001.

## Annexe 5.3. Résultats des régressions pour le chômage des immigrés

**Tableau 5.3A. Probabilités relatives estimées de chômage des immigrés (selon le pays d'origine) et durée de résidence par rapport aux autochtones, personnes de 15 à 64 ans, 2001**

Variables	Sans prendre en compte l'âge et le niveau d'instruction		En prenant en compte l'âge et le niveau d'instruction	
	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes
Cap-Vert	1.284	1.284	1.411	0.917
Autres PALOP	1.226	1.093	1.525	1.33
Brésil	0.912	1.395	0.925***	1.549
Europe orientale et du Sud-Est	0.446	1.058	0.514	1.289
UE 15	1.043***	1.144	1.001	1.169
Autres pays	1.095	1.195	1.13	1.345
Nombre d'observations	2 671 147	2 191 251	2 671 147	2 191 251

*Note* : Les autochtones constituent le groupe de référence.

Tous les coefficients sont significatifs à 1 %, sauf \*\* (significatifs à 5 %) et grisés (non significatifs).

*Source* : Calculs de l'OCDE basés sur le recensement portugais de 2001.

## Annexe 5.4. Analyse de la surqualification des immigrés

**Tableau 5.4A. Estimations des probabilités relatives de surqualification des immigrés par rapport aux autochtones, selon le pays d'origine, travailleurs de 15 à 64 ans hautement qualifiés, 2005**

Variables	Sans prendre en compte l'âge, la durée d'emploi, le secteur d'activité et la région		En prenant en compte l'âge, la durée d'emploi, le secteur d'activité et la région <sup>1</sup>	
	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes
Cap-Vert	2.54	4.06	7.60	3.48
Autres PALOP	3.44	1.94	4.26	1.80
Brésil	2.54	2.60	3.38	2.52
Europe orientale et du Sud-Est	38.90	15.49	62.52	15.17
UE 15	0.63	0.67	0.71	0.79
Autres pays	2.36	1.44	2.94	1.65
Nombre d'observations	124 295	138 287	124 034	138 178

*Note* : Les autochtones constituent le groupe de référence.

1. Variable indicatrice pour la région de Lisbonne.

Tous les coefficients sont significatifs à 1 %.

*Source* : Calculs de l'OCDE à partir de *Quadros de Pessoal* 2005.

## Annexe 5.5. Analyse du salaire des immigrés

**Tableau 5.5A. Logarithme du salaire horaire des immigrés par rapport aux autochtones, par pays d'origine, travailleurs de 15 à 64 ans non scolarisés, 2005**

Variables	Sans prendre en compte l'âge, le niveau d'instruction, la durée d'emploi, le secteur d'activité et la région		En prenant en compte l'âge, le niveau d'instruction, la durée d'emploi, le secteur d'activité et la région <sup>1</sup>	
	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes
Cap-Vert	-0.32	-0.27	-0.17	-0.12
Autres PALOP	-0.26	-0.15	-0.14	-0.08
Brésil	-0.28	-0.24	-0.09	-0.09
Europe orientale et du Sud-Est	-0.33	-0.30	-0.15	-0.10
UE 15	0.43	0.30	0.28	0.17
Autres pays	-0.25	-0.15	-0.11	-0.04
Nombre d'observations	1 422 344	1 047 645	1 406 705	1 040 529
R <sup>2</sup>	0.016	0.008	0.46	0.534

*Note* : Les autochtones constituent le groupe de référence.

1. Variable indicatrice pour la région de Lisbonne.

Tous les modèles incluent une constante.

Tous les coefficients sont significatifs à 1 %.

*Source* : Calculs de l'OCDE à partir de *Quadros de Pessoal* 2005.

## *Glossaire*

ACIDI	<i>Alto Comissario para a Imigração e Diálogo Intercultural</i> (Haut Commissariat pour l'immigration et le dialogue interculturel)
ACIME	<i>Alto Comissario para a Imigração e Minorias Étnicas</i> (Haut Commissariat à l'immigration et aux minorités ethniques)
ACT	<i>Autoridade para as Condições do Trabalho</i> (Autorité sur les conditions de travail)
ANDC	<i>Associação Nacional de Direito ao Crédito</i> (Association nationale de micro-crédit)
APG	<i>Associação Portuguesa dos Gestores Técnicos dos Recursos Humanos</i> (Association portugaise des directeurs et spécialistes des ressources humaines)
CICDR	<i>Comissão para a Igualdade e Contra a Discriminação Racial</i> (Commission pour l'égalité et contre les discriminations raciales)
CLAII	<i>Centro Local de Apoio à Integração de Imigrantes</i> (Centre local d'aide à l'intégration des immigrants)
CNAI	<i>Centro Nacional de Apoio ao Imigrante</i> (Centre national d'aide aux immigrants)
COCAI	<i>Conselho Consultivo para os Assuntos da Imigração</i> (Conseil consultatif pour les affaires d'immigration)
GRACE	<i>Grupo de Reflexão e Apoio à Cidadania Empresarial</i> (Groupe de réflexion et de soutien pour la citoyenneté d'entreprise)
IEFP	<i>Instituto do Emprego e Formação Profissional</i> (Institut pour l'emploi et la formation professionnelle)
IHRU	<i>Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana</i> (Institut national pour l'habitat et la réhabilitation urbaine)
INE	<i>Instituto Nacional de Estatística</i> (Institut national de la statistique)
ONG	Organisations non gouvernementales

PALOP	<i>Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa</i> (Pays africains de langue portugaise)
PER	<i>Programa Especial de Realojamento</i> (Programme de relogement)
SEF	<i>Serviço de Estrangeiros e Fronteiras</i> (Service des étrangers et des frontières)
UNIVA	<i>Unidades de Inserção na Vida Activa</i> (Unités d'insertion dans la vie active)

## Résumé du chapitre 5 : L'intégration des immigrés et de leurs enfants sur le marché du travail au Portugal

L'intégration des immigrés sur le marché du travail au Portugal se caractérise par des résultats relativement positifs comparés à ceux observés dans d'autres pays. Les taux d'emploi des immigrés sont supérieurs à ceux des autochtones, hommes et femmes confondus. En effet, les taux d'emploi et d'activité des femmes immigrées sont plus élevés au Portugal que dans tout autre pays de l'OCDE. La situation est moins positive s'agissant du chômage, et les immigrés ont été affectés de manière disproportionnée par la dégradation de la situation du marché du travail ces dernières années.

Le taux d'activité élevé des immigrés s'explique par la prédominance de la migration à des fins d'emploi au Portugal. Le nombre d'étrangers a plus que doublé au cours des dix dernières années, augmentation allant de pair avec une immigration clandestine massive de personnes venant au Portugal pour y trouver un emploi, particulièrement à la fin des années 90 dans le contexte de l'essor du secteur du bâtiment. Cette accélération des flux migratoires s'est accompagnée d'une forte diversification des pays d'origine. Alors que les immigrants provenaient autrefois essentiellement de pays lusophones (c'est-à-dire des anciennes colonies portugaises d'Afrique – les PALOP – et du Brésil), une grande partie des immigrés de ces dix dernières années sont originaires d'Europe de l'Est et du Sud-Est, autrement dit de pays n'ayant apparemment aucun lien avec le Portugal.

Beaucoup de ces immigrés récents sont des personnes relativement qualifiées, mais la demande de main-d'œuvre porte principalement sur des métiers peu qualifiés, dans le bâtiment en particulier. De ce fait, une grande partie des migrants très qualifiés occupent des emplois pour lesquels ils sont tout simplement « surqualifiés ». C'est le cas de plus de 80 % des migrants hautement qualifiés venus d'Europe de l'Est et du Sud-Est. Dans ce contexte, deux projets pour la reconnaissance des compétences des professionnels de la santé étrangers ont vu le jour et ont donné d'assez bons résultats. Il conviendrait d'envisager une généralisation de ces projets, particulièrement pour les métiers qui connaissent ou connaîtront des pénuries de main-d'œuvre. De la même manière, une procédure harmonisée et simplifiée de reconnaissance des diplômes faciliterait l'accès des migrants à des emplois plus en adéquation avec leurs niveaux de qualification.

Au problème de la « surqualification » s'ajoute celui des écarts importants de salaires entre les immigrés et les autochtones, en dépit du fait que les premiers sont généralement plus qualifiés que les seconds (dont le niveau d'instruction est très faible comparé à ce qu'on observe dans d'autres pays). Les étrangers gagnent en moyenne 20 % de moins que les Portugais, dont les salaires sont déjà bas. Un écart de salaire de l'ordre de 10 % ou plus subsiste même après prise en compte d'une multiplicité d'autres facteurs susceptibles d'influer sur les salaires comme le sexe, l'âge, le niveau d'instruction, l'ancienneté et la branche d'activité. Les immigrés en provenance des PALOP (*Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa*), dont les résultats en matière de chômage sont aussi, en général, moins positifs que ceux des autres groupes de migrants, sont particulièrement mal lotis à cet égard.

Avec la diversification des pays d'origine, la nécessité d'un enseignement du portugais aux migrants et à leurs enfants s'est fait jour. Jusqu'à présent, toutefois, l'offre était assez limitée. Dans le cadre du programme *Portugal Acolhe* (le Portugal vous accueille), il est proposé aux migrants d'acquérir des rudiments de portugais (50 heures de cours). C'est bien inférieur à ce que proposent d'autres pays de l'OCDE, en général

entre 250 et 900 heures. De plus, seuls les migrants qui ont un emploi bénéficient de ce programme. Il existe d'autres offres de cours de portugais, mais elles sont généralement d'une échelle et d'une portée limitées. Manifestement, des cours de langue plus ciblés et plus spécifiquement axés sur le monde du travail seraient nécessaires, ainsi qu'une offre d'apprentissage du portugais plus conséquente pour les migrants au chômage ou sans profession.

Malgré tout, étant donné le caractère récent d'une grande partie de l'immigration, l'infrastructure d'intégration est relativement développée. La démarche portugaise en matière de politique d'intégration se caractérise par la priorité donnée à l'accueil des immigrés, et par une étroite collaboration entre les acteurs concernés. Cette coopération a été facilitée par le Haut Commissariat pour l'immigration et le dialogue interculturel (ACIDI) qui assure, entre autres fonctions, le soutien au niveau interministériel et fait office de structure consultative auprès du gouvernement en matière d'intégration des immigrés. L'ACIDI a créé entre autres deux Centres nationaux d'aide aux réfugiés (CNAI) qui proposent une vaste gamme de services d'intégration regroupés au sein d'une même structure.

En raison du rapport étroit entre l'immigration clandestine (qui représentait l'essentiel des entrées dans le passé), le secteur informel de l'économie et les conditions de travail relativement médiocres des travailleurs immigrés, l'orientation des flux d'entrées vers les filières légales devrait être classée d'urgence comme une priorité. Des avancées ont été obtenues sur ce front avec la nouvelle loi sur l'immigration, qui facilite l'immigration légale et améliore la transparence du système d'immigration, mais il est impossible de dire si cela suffira. Il est également d'une importance cruciale dans ce contexte d'étoffer encore les outils de lutte contre le travail clandestin et l'exploitation, y compris en renforçant l'inspection du travail.

Pour leur part, les enfants d'immigrés ne semblent pas connaître trop de problèmes d'intégration comparés à leurs homologues dans d'autres pays de l'OCDE. Cependant, comme le système éducatif accueille de plus en plus d'enfants de migrants non lusophones, il faudrait donner plus de place à l'apprentissage du portugais et à d'autres mesures de soutien. Il conviendrait d'accorder une importance particulière à l'enseignement préscolaire. C'est un domaine dans lequel les enfants d'immigrés semblent être fortement sous-représentés à l'heure actuelle. Or, l'expérience d'autres pays de l'OCDE a montré à quel point l'enseignement préscolaire était important pour cette population.



## *Table des matières*

Résumés des chapitres par pays .....	15
--------------------------------------	----

### **CHAPITRE 1. SYNTHÈSE DES PRINCIPALES OBSERVATIONS CONCERNANT L'INTÉGRATION DES IMMIGRÉS ET DE LEURS ENFANTS SUR LE MARCHÉ DU TRAVAIL**

1. Panorama des quatre pays examinés .....	25
2. Principales problématiques et constatations .....	29
Bibliographie .....	43

### **CHAPITRE 2. L'INTÉGRATION DES IMMIGRÉS ET DE LEURS ENFANTS SUR LE MARCHÉ DU TRAVAIL EN BELGIQUE**

Introduction .....	45
1. Le cadre de l'intégration .....	46
1.1. Aperçu des résultats en matière d'emploi .....	46
1.2. Histoire de l'immigration en Belgique .....	50
1.3. Évolution de la politique d'intégration .....	54
1.4. L'accès des immigrés au marché du travail .....	59
1.5. La répartition des responsabilités entre les acteurs clés .....	60
1.6. Les principaux programmes et politiques en vigueur .....	63
2. Les questions clés .....	69
2.1. L'intégration des immigrés .....	69
2.2. L'intégration des enfants d'immigrés .....	84
Synthèse et recommandations .....	99
Bibliographie .....	109
<i>Annexe 2.1.</i> Tableaux supplémentaires .....	112
Glossaire .....	117

### **CHAPITRE 3. L'INTÉGRATION DES IMMIGRÉS ET DE LEURS ENFANTS SUR LE MARCHÉ DU TRAVAIL EN FRANCE**

Introduction .....	119
1. Premier diagnostic .....	120
2. Aperçu historique de l'immigration en France depuis 1945 .....	126
2.1. Reconstruction après-guerre, croissance et appel à la main-d'œuvre immigrée .....	126
2.2. La crise des années 70 et ses répercussions : une immigration plus contrôlée et tournée vers le regroupement familial .....	127
3. Historique de la politique migratoire et de la politique d'intégration .....	129
3.1. L'accès à la nationalité : l'intégration par la citoyenneté .....	129
3.2. Ouverture à l'immigration et organisation de la politique d'accueil après la Seconde Guerre mondiale .....	129
3.3. Depuis les années 70 : crise économique, frein à l'immigration et renforcement de l'objectif d'intégration .....	130

4. La politique récente de la France en matière d'intégration .....	131
4.1. Les acteurs publics et institutionnels de la politique d'intégration .....	131
4.2. La politique d'accueil .....	133
4.3. Le Contrat d'accueil et d'intégration (CAI) .....	134
4.4. Les mesures d'intégration dès l'arrivée .....	138
4.5. Politique de naturalisation .....	139
5. Analyse plus détaillée des résultats des immigrés sur le marché du travail .....	141
6. Les enfants d'immigrés .....	152
6.1. Les politiques éducatives destinées aux enfants d'immigrés .....	156
6.2. Les mesures destinées à lutter contre l'échec scolaire .....	159
6.3. Les performances des enfants d'immigrés au regard du marché du travail .....	162
7. Les mesures prises par les pouvoirs publics face aux mauvais résultats des enfants d'immigrés sur le marché du travail .....	166
7.1. Politique de la ville .....	166
7.2. Programmes axés sur les ZUS .....	169
7.3. Les contrats de ville .....	170
8. Acteurs et programmes du marché du travail, et enfants d'immigrés .....	171
8.1. Les Missions locales et les PAIO .....	171
8.2. Politiques de l'emploi pour les jeunes .....	173
8.3. L'accès des jeunes aux programmes généraux du marché du travail dans les ZUS .....	180
9. Discrimination et procédures de recrutement sélectif .....	183
Synthèse et recommandations .....	187
Bibliographie .....	198
Glossaire .....	202

#### **CHAPITRE 4. L'INTÉGRATION DES IMMIGRÉS ET DE LEURS ENFANTS SUR LE MARCHÉ DU TRAVAIL AUX PAYS-BAS**

Introduction .....	205
1. Aperçu des résultats des immigrés sur le marché du travail aux Pays-Bas .....	207
2. Mise en contexte de l'intégration .....	211
2.1. Évolution de l'immigration aux Pays-Bas et principaux groupes par pays d'origine ..	211
2.2. Évolution de la politique d'intégration .....	217
2.3. Acteurs clés .....	225
3. L'intégration des immigrés : principales problématiques .....	228
3.1. Caractéristiques des immigrés et impact sur leurs résultats au regard du marché du travail .....	228
3.2. Aspects particuliers de l'économie et du marché du travail néerlandais, et liens avec l'intégration des immigrés .....	237
3.3. Incidence de la politique d'intégration sur les résultats des immigrés sur le marché du travail .....	255
3.4. L'intégration des enfants d'immigrés et les résultats scolaires .....	260
3.5. Discriminations .....	273
Synthèse et recommandations .....	277
Bibliographie .....	288
<i>Annexe 4.1. Tableaux et graphiques supplémentaires</i> .....	294
Glossaire .....	296

## CHAPITRE 5. L'INTÉGRATION DES IMMIGRÉS ET DE LEURS ENFANTS SUR LE MARCHÉ DU TRAVAIL AU PORTUGAL

Introduction .....	299
1. Premier aperçu des résultats des immigrés en matière d'emploi .....	301
2. Le cadre d'intégration .....	304
2.1. L'évolution du Portugal en tant que pays d'immigration .....	304
2.2. Acteurs principaux et services proposés aux immigrés .....	315
3. Questions cruciales liées à l'intégration des immigrés et de leurs enfants sur le marché du travail .....	320
3.1. Indicateurs du marché du travail relatifs aux principaux groupes de migrants .....	320
3.2. Les résultats des nouveaux arrivants .....	322
3.3. Les qualifications des migrants .....	324
3.4. Le problème de la « surqualification » .....	326
3.5. Les secteurs et métiers dans lesquels les immigrés travaillent .....	330
3.6. Les salaires des immigrés .....	333
3.7. Les conditions de travail des immigrés .....	334
3.8. Les immigrés et l'économie informelle .....	335
3.9. Les immigrés et la langue portugaise .....	337
3.10. Le rôle du service public de l'emploi .....	339
3.11. L'emploi non salarié des immigrés .....	339
3.12. Les immigrés et le logement .....	341
3.13. L'intégration des enfants d'immigrés .....	344
3.14. Discriminations .....	348
3.15. Faits nouveaux .....	349
Synthèse et recommandations .....	351
Bibliographie .....	359
<i>Annexe 5.1.</i> Les dix principaux pays d'origine des immigrés légaux au Portugal, 1986, 1996 et 2006 .....	364
<i>Annexe 5.2.</i> Résultats des régressions pour l'emploi des immigrés .....	365
<i>Annexe 5.3.</i> Résultats des régressions pour le chômage des immigrés .....	365
<i>Annexe 5.4.</i> Analyse de la surqualification des immigrés .....	366
<i>Annexe 5.5.</i> Analyse du salaire des immigrés .....	366
Glossaire .....	367

### Liste des encadrés

Encadré 1.1. Analyse des résultats des immigrés hautement qualifiés sur le marché du travail au moyen de l'Enquête internationale sur la littératie des adultes (IALS) ..	34
Encadré 2.1. Les immigrés originaires du Maroc et de Turquie, et leur intégration sur le marché du travail .....	52
Encadré 2.2. Statistiques fondées sur l'origine ethnique et définition du terme « migrant » .....	58
Encadré 2.3. Données sur l'intégration des immigrés en Belgique .....	59
Encadré 2.4. Les activités des partenaires sociaux en Flandre .....	62
Encadré 2.5. Les plans de diversité .....	65
Encadré 2.6. Les classes d'adaptation .....	90
Encadré 2.7. Mesures d'activation destinées aux personnes qui échappent aux services de l'emploi : le projet <i>Work-Up</i> .....	95

Encadré 3.1. L'origine sociale des parents d'après l'Enquête Emploi 2005 : des statistiques inédites sur les enfants d'immigrés et de Français rapatriés .....	154
Encadré 3.2. Nouveaux services-emplois jeunes (NS-EJ) .....	174
Encadré 3.3. Évaluation des programmes du marché du travail .....	175
Encadré 3.4. Plates-formes de vocation .....	178
Encadré 3.5. Mesures récentes s'adressant aux jeunes des ZUS .....	183
Encadré 4.1. Définition du terme « immigrés » dans le contexte néerlandais .....	209
Encadré 4.2. Les immigrés originaires du Maroc et de Turquie et leur intégration sur le marché du travail .....	212
Encadré 4.3. La <i>Wet Samen</i> .....	224
Encadré 4.4. Données et travaux de recherche sur l'intégration des immigrés et de leurs enfants sur le marché du travail aux Pays-Bas .....	227
Encadré 4.5. La notion de diversité vue par la police néerlandaise .....	250
Encadré 4.6 Initiatives non gouvernementales pour aider les enfants en difficulté : le projet « École du week-end » .....	268
Encadré 5.1. Données sur l'intégration des immigrés sur le marché du travail au Portugal ....	303
Encadré 5.2. Services d'intégration regroupés dans une même structure : les Centres nationaux d'aide aux immigrés (CNAI) .....	316
Encadré 5.3. Surmonter les obstacles – le rôle des médiateurs interculturels au SEF .....	318
Encadré 5.4. Des employés du bâtiment aux médecins : reconnaissance et cours passerelles .	330
Encadré 5.5. Le programme <i>Escolhas</i> .....	347
Encadré 5.6. Récents changements politiques liés à l'intégration des immigrés sur le marché du travail .....	350

## Liste des graphiques

Graphique 1.1. Composition de la population immigrée dans les quatre pays étudiés, 2006 ....	26
Graphique 1.2. Niveau des salaires médians des immigrés qui travaillent, personnes de 15 à 64 ans, 2005-06 .....	28
Graphique 1.3. Niveau d'instruction des populations autochtones et immigrées dans les pays de l'OCDE étudiés, personnes âgées de 25 à 54 ans, moyenne 2006-07 .....	31
Graphique 1.4. Enfants de personnes autochtones et immigrées, pourcentage n'ayant pas atteint le niveau du 2e cycle du secondaire et sans emploi, personnes âgées de 20 à 29 ans et non scolarisées .....	32
Graphique 2.1. Évolution du rapport emploi-population des nationaux, des étrangers et des personnes nées à l'étranger, selon l'origine, en Belgique depuis 1983, population de 15 à 64 ans .....	49
Graphique 2.2. Évolution des populations étrangère (E) et née à l'étranger (NE) en Belgique selon l'origine géographique, 1970-2005 .....	54
Graphique 2.3. Évolution en Belgique des cinq principales populations nées à l'étranger rapportées aux nationalités correspondantes .....	57
Graphique 2.4. Surreprésentation des personnes nées à l'étranger parmi les personnes faiblement qualifiées de 25 à 64 ans, moyenne 2004-05 .....	70
Graphique 2.5. Écarts entre les taux d'emploi des immigrés et des autochtones de 15 à 64 ans et impact de la structure de qualification, 2003-04 .....	71
Graphique 2.6. Écarts entre les taux d'emploi des immigrés et des autochtones de 15 à 64 ans (taux des autochtones moins taux des immigrés), selon la durée de résidence .....	75
Graphique 2.7. Emploi dans l'administration publique dans quelques pays de l'OCDE, 2004-05 .....	80

Graphique 2.8. Répartition des élèves en dernière année de l'enseignement secondaire, par sexe, nationalité et filière .....	85
Graphique 2.9. Taux de réussite en dernière année de l'enseignement secondaire dans les Communautés française et flamande, par sexe, nationalité et filière, aux alentours de 2005 .....	86
Graphique 2.10. Écart entre les taux d'emploi des enfants d'immigrés nés dans le pays et des enfants d'autochtones, personnes de 20 à 29 ans non scolarisées, dernière année disponible .....	93
Graphique 3.1a. Rapport emploi-population selon le lieu de naissance, hommes de 15 à 64 ans, 2005 .....	122
Graphique 3.1b. Rapport emploi-population selon le lieu de naissance, femmes de 15 à 64 ans, 2005 .....	122
Graphique 3.1c. Taux de chômage selon le lieu de naissance, hommes de 15 à 64 ans, 2005 ..	123
Graphique 3.1d. Taux de chômage selon le lieu de naissance, femmes de 15 à 64 ans, 2005 ..	123
Graphique 3.2a. Rapports emploi-population des nouveaux immigrés, de l'ensemble des personnes nées à l'étranger et de celles nées en France, 1994-2004, moyenne sur trois ans, France.....	124
Graphique 3.2b. Taux de chômage des nouveaux immigrés, de l'ensemble des personnes nées à l'étranger et de celles nées en France, 1994-2004, moyenne sur trois ans, France..	124
Graphique 3.3. Population née à l'étranger en pourcentage de la population totale, par groupe d'âge, dans quelques pays de l'OCDE, 2005 .....	141
Graphique 3.4. Niveau d'instruction selon le lieu de naissance, personnes âgées de 25 à 64 ans, moyenne annuelle, 2001-05 .....	142
Graphique 3.5a. Rapports emploi-population des personnes nées en France et des personnes nées à l'étranger selon leur durée de résidence, moyenne 2003-05 .....	144
Graphique 3.5b. Taux de chômage des personnes nées en France et des personnes nées à l'étranger selon leur durée de résidence, moyenne 2003-05 .....	144
Graphique 3.6a. Différence entre le rapport emploi-population des personnes nées en France et à l'étranger, par sexe, niveau d'instruction et durée de séjour en France, moyenne 2003-05 .....	151
Graphique 3.6b. Différence entre les taux de chômage des personnes nées en France et à l'étranger, par sexe, niveau d'instruction et durée de résidence en France, moyenne 2003-05 .....	151
Graphique 4.1a. Évolution depuis 1992 du rapport emploi-population des personnes nées dans le pays d'accueil et à l'étranger (moyenne sur deux ans), selon le pays d'origine, personnes de 15 à 64 ans .....	210
Graphique 4.1b. Évolution du taux de chômage (définition nationale) des Néerlandais aux Pays-Bas, des immigrés et de leurs enfants, et des immigrants « non occidentaux » et de leurs enfants, personnes de 15 à 65 ans .....	210
Graphique 4.2. Évolution de la population immigrée depuis 1972 .....	213
Graphique 4.3. Composition des migrations permanentes vers les pays de l'OCDE, 2006 .....	217
Graphique 4.4. Flux entrants d'immigrés et taux de chômage aux Pays-Bas .....	218
Graphique 4.5. Écart entre les taux d'emploi des autochtones et des immigrés et impact sur la structure de qualification, personnes de 15 à 64 ans, 2005-06 .....	230
Graphique 4.6. Écart entre les taux d'emploi des immigrés et des autochtones (taux des autochtones moins taux des immigrés) selon la durée de résidence, personnes de 15 à 64 ans, 2005-06 (2000 et 1995 pour les Pays-Bas) .....	235
Graphique 4.7. Taux d'emploi de la cohorte d'immigrants 1997 quelques années après leur arrivée, par catégorie de migration .....	236

Graphique 4.8. Incidence de l'emploi à temps partiel et à plein temps sur les femmes de 15 à 64 ans, nées dans le pays et à l'étranger, 2006 .....	238
Graphique 4.9. Salaire et emploi des immigrants par rapport aux personnes nées dans le pays, population de 15 à 64 ans, 2005-06 .....	241
Graphique 4.10. Répartition des salaires des personnes nées aux Pays-Bas et nées à l'étranger, personnes de 16 à 64 ans non scolarisées .....	242
Graphique 4.11. Pourcentage des rémunérations qui ne dépassent pas le salaire minimum par heure, différents groupes de personnes nées aux Pays-Bas et nées à l'étranger âgées de 15 à 64 ans et non scolarisées .....	242
Graphique 4.12. Sources de revenu pour les Néerlandais autochtones et certains groupes de personnes nées à l'étranger, hommes et femmes de 15 à 65 ans, 2004 .....	245
Graphique 4.13. Immigrés de 15 à 64 ans employés dans l'administration publique dans certains pays de l'OCDE, 2005-06 .....	251
Graphique 4.14. Principaux secteurs d'activité des travailleurs indépendants de 15 à 64 ans immigrants et nés dans le pays, 2005-06 .....	253
Graphique 4.15. Nombre de naturalisations par an en pourcentage de la population étrangère, dans certains pays européens de l'OCDE, 1992-2006 .....	255
Graphique 4.16. Écart du rapport emploi-population avec les personnes nées dans le pays, pour les immigrants de 15 à 64 ans naturalisés et non naturalisés provenant de pays non OCDE et résidents depuis dix ans ou plus, 2005-06 .....	256
Graphique 4.17. Emploi de la deuxième génération et impact du niveau de scolarisation atteint, par sexe, dans certains pays de l'OCDE, dernière année disponible .....	270
Graphique 4.18. Taux d'emploi des Néerlandais autochtones, des immigrants et de la deuxième génération, un an et demi après avoir quitté l'école, moyenne 2001-06 .....	272
Graphique 5.1. Évolution du taux d'emploi des autochtones et des étrangers nés à l'étranger au Portugal depuis 1992 .....	302
Graphique 5.2. Évolution du taux d'emploi des Portugais et des ressortissants étrangers depuis 2001 .....	304
Graphique 5.3. Évolution de la population étrangère avec des titres de séjour réguliers au Portugal, selon les principales nationalités, depuis 1980 .....	310
Graphique 5.4. Composition des flux migratoires de type permanent (légale) dans les pays de l'OCDE selon la catégorie d'entrée, définition standardisée, moyenne 2004-05 .....	322
Graphique 5.5. Indice de disparité sectorielle entre l'emploi des autochtones et des personnes nées à l'étranger, dans plusieurs pays de l'OCDE, moyenne 2005-06 .....	331
Graphique 5.6a. Pourcentage de <i>femmes</i> travaillant dans des professions peu qualifiées ou dans des emplois de service au Portugal, selon leur origine, 2005 .....	332
Graphique 5.6b. Pourcentage d' <i>hommes</i> travaillant dans des professions peu qualifiées ou dans des emplois de service au Portugal, selon leur origine, 2005 .....	332

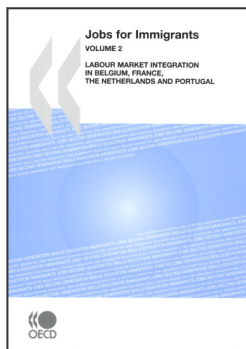
## Liste des tableaux

Tableau 1.1. Principaux indicateurs du marché du travail des autochtones et des immigrants dans les pays étudiés, personnes de 15 à 64 ans, 2007 .....	28
Tableau 1.2. Différence en points de pourcentage dans la probabilité de trouver un emploi pour les personnes de 15 à 64 ans ayant un niveau d'instruction du tertiaire, immigrants comparés aux autochtones, selon l'origine du diplôme .....	35
Tableau 1.3. Différence en points de pourcentage dans la probabilité de se situer dans le quintile supérieur de revenu pour les personnes de 15 à 64 ans ayant un niveau d'instruction du tertiaire, immigrants comparés aux autochtones, selon l'origine du diplôme .....	36

Tableau 2.1. Indicateurs du marché du travail des autochtones et des immigrés, personnes de 15 à 64 ans, dans quelques pays de l'OCDE, moyenne 2004-05 .....	48
Tableau 2.2. Répartition (en %) de la population par lieu de naissance et nationalité, 1995 et 2005 .....	56
Tableau 2.3. Rapports emploi-population des autochtones et des immigrés selon le sexe, le niveau d'instruction et le lieu d'obtention du diplôme, 2001 .....	71
Tableau 2.4. Taux d'emploi des femmes de 15 à 64 ans selon le niveau d'instruction et le lieu d'obtention de la qualification la plus élevée .....	73
Tableau 2.5. Part du secteur public dans l'emploi total en Belgique, par nationalité, pays de naissance et statut professionnel, 2001 .....	81
Tableau 2.6. Emploi indépendant des immigrés et des autochtones dans plusieurs pays de l'OCDE, 1995 et 2005 .....	82
Tableau 2.7. Niveau d'instruction des enfants d'autochtones et de la deuxième génération, âgés de 20-29 ans et non scolarisés, moyenne 2003-05 .....	86
Tableau 2.8. Résultats de l'Enquête PISA 2003 pour les enfants d'immigrés .....	88
Tableau 2.9. Taux d'emploi des enfants d'autochtones et de la deuxième génération, par pays d'origine, région, genre et niveau de qualification, personnes de 20-29 ans non scolarisées, moyenne 2003-05 .....	92
Tableau 2.10. Estimation de la durée moyenne du chômage (en mois) des jeunes après la fin de leurs études en Flandre .....	93
Tableau 3.1a. Taux d'emploi des immigrés, de la deuxième génération et de la population née dans le pays de résidence, personnes de 20 à 29 ans non scolarisées, par sexe et niveau d'instruction .....	125
Tableau 3.1b. Taux de chômage des immigrés, de la deuxième génération et de la population née dans le pays de résidence, personnes de 20 à 29 ans non scolarisées .....	126
Tableau 3.2. Population immigrée par pays d'origine, 1975-2005 .....	128
Tableau 3.3. Résultats relatifs à l'emploi et au chômage de la population née dans le pays de résidence et née à l'étranger par pays/région d'origine, 2001-05, France .....	143
Tableau 3.4. Indicateurs du marché du travail, population née à l'étranger par durée de résidence, différence par rapport à la population née en France, moyenne 2003-05 .....	145
Tableau 3.5. Probabilités de trouver un emploi et d'être au chômage de la population née à l'étranger par rapport à la population née dans le pays de résidence, selon la nationalité, le niveau d'instruction, la durée de résidence et l'origine, France, 2005 .....	148
Tableau 3.6. Probabilités de trouver un emploi pour la population née à l'étranger par rapport à la population née dans le pays de résidence, personnes de 15 à 64 ans, dans quelques pays de l'OCDE, 2004 et 2005 .....	152
Tableau 3.7. Répartition de la population âgée de 15 ans et plus et de la population en âge de travailler, par origine, France, 2005 .....	153
Tableau 3.8. Résultats sur le marché du travail des immigrés et de la « deuxième génération » selon le lieu et la nationalité de naissance des parents, 2005 .....	155
Tableau 3.9. Résultats en lecture des élèves d'origine immigrée âgés de 15 ans selon leur lieu de naissance et/ou celui de leurs parents, 2003 .....	157
Tableau 3.10. Résultats sur le marché du travail des enfants d'immigrés et de personnes nées à l'étranger, France, 2005 .....	163
Tableau 3.11. Probabilités de trouver un emploi et d'être au chômage des enfants d'immigrés nés en France relativement aux autres personnes nées en France, 2005 .....	164
Tableau 3.12. Situation dans l'emploi des enfants d'immigrés et de personnes nées dans le pays de résidence, France, 2005 .....	165

Tableau 3.13. Taux d'accès des jeunes de moins de 25 ans sans travail aux emplois et aux stages subventionnés .....	181
Tableau 4.1 Indicateurs du marché du travail des autochtones et des immigrés, personnes de 15 à 64 ans, dans quelques pays de l'OCDE, moyenne 2005-06 ...	208
Tableau 4.2. Taux d'emploi aux Pays-Bas et en Australie selon la catégorie de migration, un an et trois ans après l'arrivée, personnes de 15 à 64 ans .....	217
Tableau 4.3. Population de 25 à 54 ans selon le niveau d'instruction, 2005-06 .....	228
Tableau 4.4. Écart entre les taux d'emploi des personnes nées dans le pays et à l'étranger, par sexe et niveau d'instruction, personnes de 15 à 64 ans, 2005-06 .....	229
Tableau 4.5. Résultats sur le marché du travail des migrants très éduqués dans un certain nombre de pays de l'OCDE, personnes de 15 à 64 ans, 2005-06 .....	232
Tableau 4.6. Surqualification parmi les immigrés et ses déterminants (probabilité relative) ..	232
Tableau 4.7. Déterminants de l'emploi des femmes (probabilités relatives) .....	238
Tableau 4.8. Déterminants du logarithme du salaire horaire des personnes nées aux Pays-Bas et des immigrés, personnes de 15 à 64 ans occupant un emploi et non scolarisées .....	244
Tableau 4.9. Part de travailleurs indépendants parmi les travailleurs immigrés et nés dans le pays de 15 à 64 ans, dans plusieurs pays européens de l'OCDE, 1995 et 2005/06 .....	252
Tableau 4.10. Résultats de PISA 2006 pour les enfants d'immigrés et niveau d'instruction de leurs parents .....	260
Tableau 4.11. Évolution et composition de l'emploi des Néerlandais autochtones et de la deuxième génération, personnes de 15 à 39 ans non scolarisées .....	273
Tableau 5.1 Indicateurs du marché du travail des autochtones et des immigrés, personnes de 15 à 64 ans, dans quelques pays de l'OCDE, moyenne 2005-06 .....	302
Tableau 5.2. Indicateurs du marché du travail des autochtones et des ressortissants étrangers au Portugal, selon l'origine et le sexe, 15 à 64 ans, 2001 .....	321
Tableau 5.3. Taux d'emploi des primo-arrivants et des immigrés de plus longue date au Portugal, par nationalité, personnes de 15 à 64 ans, selon le sexe, 2001 .....	323
Tableau 5.4. Taux de chômage des primo-arrivants et des immigrés de plus longue date au Portugal, par nationalité, personnes de 15 à 64 ans, par sexe, recensement de 2001 .....	324
Tableau 5.5. Répartition des niveaux de qualification des autochtones et des immigrés dans plusieurs pays de l'OCDE, personnes de 25 à 54 ans, 2005-06 .....	325
Tableau 5.6. Répartition des niveaux de qualification des ressortissants étrangers, par origine, personnes de 25 à 54 ans, 2001 .....	325
Tableau 5.7. Pourcentage de personnes très qualifiées travaillant dans des emplois faiblement ou moyennement qualifiés dans des entreprises privées au Portugal, personnes de 15 à 64 ans, 2005 .....	327
Tableau 5.8. Pourcentage de personnes très qualifiées travaillant dans des emplois faiblement ou moyennement qualifiés, personnes de 15 à 64 ans, moyenne 2005-06 .....	327
Tableau 5.9. Indicateurs clés des conditions de travail, personnes de 15 à 64 ans, 2005-06 ...	335
Tableau 5.10. Principaux moyens d'effectuer une recherche d'emploi (% des moyens utilisés pour obtenir l'emploi occupé), total des personnes employées (sauf emploi indépendant) âgées de 15 à 64 ans, 2005-06 .....	339
Tableau 5.11. Taux de l'emploi non salarié des autochtones et des personnes nées à l'étranger population de 15 à 64 ans, dans certains pays de l'OCDE, 2005-06 .....	340





Extrait de :

## Jobs for Immigrants (Vol. 2)

Labour Market Integration in Belgium, France, the Netherlands and Portugal

Accéder à cette publication :

<https://doi.org/10.1787/9789264055605-en>

### Merci de citer ce chapitre comme suit :

OCDE (2009), « L'intégration des immigrés et de leurs enfants sur le marché du travail au Portugal », dans *Jobs for Immigrants (Vol. 2) : Labour Market Integration in Belgium, France, the Netherlands and Portugal*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264055711-6-fr>

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à [rights@oecd.org](mailto:rights@oecd.org). Les demandes d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues auprès du Copyright Clearance Center (CCC) [info@copyright.com](mailto:info@copyright.com) ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) [contact@cfcopies.com](mailto:contact@cfcopies.com).