

**MC/INF/267**

**Original: anglais  
6 novembre 2003**

**QUATRE-VINGT SIXIEME SESSION**

---

**ATELIERS DE DECIDEURS: DOCUMENTS DE TRAVAIL**

**MIGRATION DE MAIN-D'ŒUVRE**

## **ATELIERS DE DECIDEURS: DOCUMENTS DE TRAVAIL MIGRATION DE MAIN D'ŒUVRE**

1. Entre 60 et 65 millions de travailleurs immigrés mus par le désir d'une vie meilleure se trouvent aujourd'hui sur le territoire d'un Etat qui n'est pas le leur, accompagnés d'un nombre pratiquement équivalent de personnes à charge. La dernière décennie a été témoin d'une augmentation du nombre de pays touchés par ce phénomène et d'une tendance croissante, pour bon nombre d'entre eux, à être à la fois exportateur et importateur de travailleurs migrants. La migration de main-d'œuvre est appelée à prendre une place sans cesse croissante dans le processus de mondialisation, posant de nouveaux défis aux décideurs et leur offrant de nouvelles opportunités sur le plan de la gestion des flux migratoires.

### **I. FACTEURS DETERMINANTS ET EFFETS DE LA MIGRATION DE MAIN-D'ŒUVRE**

2. Si la libéralisation des flux internationaux de biens, de capitaux et d'informations est en route, le chemin qui conduit à la libre circulation des personnes s'avère plus difficile. Malgré cela, des facteurs tels que l'écart séparant les différents pays en termes d'opportunités d'emploi et de conditions de vie, la progression du niveau d'instruction et l'accès plus large aux informations concernant les conditions de vie et d'emploi à l'étranger, de même que les réseaux internationaux qui se sont créés sur la base des liens familiaux, culturels et historiques, sont de nature à assurer la poursuite, et même l'intensification du processus d'émigration de main-d'œuvre. Du côté de la demande, l'évolution des facteurs démographiques et des besoins au niveau du marché du travail dans bon nombre de pays industrialisés sont de nature à faire pression sur de nombreux gouvernements pour qu'ils envisagent de nouvelles approches de la migration de main-d'œuvre ou révisent leur approche actuelle.

3. Les effets de la migration de main-d'œuvre varient d'un pays à l'autre. La migration économique peut avoir des effets variables en fonction de l'ampleur, de la composition et des caractéristiques des flux migratoires, ainsi que du contexte dans lequel ils s'effectuent. Ces effets varient selon le niveau de compétences, l'origine géographique, la situation au regard de l'emploi, l'âge et le sexe des migrants. La durée du séjour (temporaire ou de longue durée), le caractère planifié ou spontané des mouvements, leur légalité ou leur illégalité, ainsi que les stades de développement et les conditions des pays d'origine et d'accueil sur les plans de la démographie et du marché du travail constituent autant de facteurs à prendre en compte. Même au sein d'un même pays – qu'il s'agisse d'un pays d'accueil ou d'origine –, la migration économique peut ne pas avoir un effet uniforme sur différents groupes (migrants en possession de capitaux, travailleurs qualifiés ou non qualifiés, etc).

4. La migration de main-d'œuvre peut représenter un potentiel énorme pour les pays d'un bout à l'autre du continuum migratoire. Pour les pays d'origine, elle peut constituer une forme d'aide au développement, notamment par le biais des rapatriements de fonds, du transfert de compétences et de la création de réseaux d'affaires et de commerce. L'immigration peut offrir un remède à la

pénurie de main-d'œuvre, faciliter la mobilité professionnelle et enrichir le capital humain des pays d'accueil. Dans le contexte des changements démographiques, elle peut aider les pays industrialisés dans leurs efforts visant à maintenir le niveau actuel de main-d'œuvre active. D'un bout à l'autre du continuum migratoire, les gouvernements reconnaissent de plus en plus le potentiel que présentent les mécanismes régulatoires en termes de maximisation des effets positifs de la migration de main-d'œuvre.

## **II. GESTION DE LA MIGRATION DE MAIN-D'ŒUVRE**

5. Bon nombre de pays d'origine et d'accueil développent leurs propres capacités de régulation afin de gérer la mobilité de main-d'œuvre en tenant compte des intérêts des gouvernements respectifs, des sociétés concernées et des migrants.

### **A. Les problèmes se posant aux pays d'accueil**

6. La migration de main-d'œuvre diffère des autres formes de migration, telles que les mouvements de réfugiés et les regroupements familiaux, qui peuvent aussi exercer une influence sur le marché du travail, en ce sens que les politiques relatives à la migration de main-d'œuvre ne se fondent pas sur des considérations humanitaires, mais sur des critères économiques.

#### ***Evaluation de la situation sur le marché du travail et du besoin d'embauche de main-d'œuvre étrangère***

7. La décision d'embaucher des travailleurs migrants découle habituellement de l'idée selon laquelle la main-d'œuvre résidente est insuffisante ou ne possède pas les compétences requises, ou simplement ne peut pas être rapidement mobilisée pour faire face à la demande. L'immigration est l'une des ressources dont disposent les décideurs pour faire face à des pénuries éventuelles de main-d'œuvre. De nombreux pays entreprennent des études sur les projections en termes d'emploi, mais les pénuries de main-d'œuvre sont difficiles à mesurer. Il semble que la demande de travailleurs étrangers soit rarement établie sur la base de telles projections, mais plutôt sur celle des difficultés signalées en termes de satisfaction des besoins en main-d'œuvre (enquêtes auprès des employeurs, etc). Pour imparfaite qu'elle soit, l'information concernant les projections en termes de besoins du marché du travail peut être utile aux décideurs compétents dans le domaine de l'immigration, ainsi que pour les pays d'origine désireux de mieux satisfaire le marché international du travail.

#### ***Politiques d'admission***

8. Comme les besoins futurs du marché du travail par secteur et par métier sont très difficiles à prévoir avec précision, les pays d'accueil se montrent de plus en plus désireux de s'en remettre soit à la flexibilité qu'offrent les programmes de migration temporaire, soit aux systèmes de sélection des migrants tels que les systèmes à points, conçus pour séduire les migrants capables de s'adapter à des conditions changeantes. Les Etats se montrent de manière générale plus réticents à offrir des opportunités aux travailleurs moins qualifiés qu'aux travailleurs très qualifiés et, lorsqu'ils le font, les entrées sont souvent limitées par des quotas ou des plafonds, l'accent étant mis sur les emplois

de courte durée, et les conditions dans lesquelles ces emplois peuvent être exercés étant moins avantageuses que celles offertes aux travailleurs qualifiés en termes d'admission et de statut légal (possibilité offerte d'immigrer à titre définitif, regroupement familial, etc).

9. Cependant, la gestion de la migration de main-d'œuvre ne consiste pas seulement à répondre aux besoins du marché du travail en ouvrant de nouvelles filières de migration. Les répercussions fiscales, sociales et politiques doivent elles aussi être prises en compte. Pour mieux tenir compte des priorités et des intérêts divergents des différentes parties prenantes, certains pays ont mis au point des mécanismes de coordination qui font intervenir non seulement les ministères concernés, mais aussi des associations d'employeurs et des représentants des pays d'origine, afin de déterminer l'orientation de leur politique.

### ***Intégration économique et sociale et lutte contre la discrimination et la xénophobie***

10. L'intégration des immigrés est non seulement une question de cohésion sociale, mais aussi l'une des conditions du rendement économique. L'admission de migrants pour le travail exige un renforcement considérable des politiques d'intégration visant les immigrés qui résident légalement sur le territoire.

11. Les politiques d'intégration contribuent à promouvoir une société soudée, accueillante et tolérante, dans laquelle la population immigrée vit en harmonie avec la population locale. L'impuissance à faire triompher la tolérance dans une société est souvent annonciatrice de discrimination, d'exclusion sociale et de montée de sentiments racistes et xénophobes. Les politiques d'intégration dans les pays d'immigration traditionnels tendent à mettre surtout l'accent sur les immigrés installés définitivement dans le pays. Cependant, en raison de la durée du séjour des migrants temporaires qui ne cesse de s'allonger, un certain nombre de pays ont adopté différentes stratégies visant à favoriser l'intégration socio-économique des immigrés, qu'ils se soient installés dans le pays à titre définitif ou non. Il s'agit entre autres de cours de formation linguistique, de services de traduction, de services d'orientation, de centres de ressources mis à la disposition des immigrés, de l'accès aux soins de santé, des possibilités d'emploi pour les épouses et du droit accordé aux membres de la famille d'accompagner leur proche dans le pays d'accueil. Les pays d'accueil encouragent en outre progressivement les programmes de formation précédant le départ du pays d'origine, dans lesquels ils voient une économie de temps et d'argent susceptible de faciliter l'intégration à l'arrivée des migrants. Si le secteur privé, les associations religieuses et les groupes communautaires peuvent jouer un rôle important à cet égard, la participation du gouvernement est nécessaire pour mettre sur pied une politique cohérente d'intégration nationale.

### ***Contrôle de la migration irrégulière***

12. Si rien n'est entrepris pour y faire obstacle, la migration irrégulière peut causer des difficultés au système économique et social d'une société, favoriser les sentiments xénophobes et miner l'intégrité des régimes d'immigration. En conséquence, il faut, pour lutter contre la migration irrégulière, mettre en place des politiques globales. Les stratégies actuelles dans ce domaine mettent essentiellement l'accent sur trois points. Premièrement, des efforts sont déployés pour prévenir les entrées illégales au moyen de contrôles exercés aux frontières. Deuxièmement, les contrôles

intérieurs sont renforcés, notamment par une coopération et une coordination accrues entre la police et les autres formes d'autorité (par exemple les ministères du travail, des impôts et des affaires sociales), par des sanctions appliquées contre les employeurs et des systèmes de pénalité visant les travailleurs non autorisés. Troisièmement, une tendance récente a été celle consistant, pour les pays d'accueil, à tenter de renforcer la volonté de coopération des pays de départ dans le domaine de la lutte contre la migration irrégulière en offrant en contrepartie un plus large accès à leur marché du travail.

## **B. Les problèmes se posant aux pays de départ**

13. Si la demande de main-d'œuvre dans les pays d'accueil détermine dans une large mesure les modalités générales de l'immigration, certains pays de départ ont adopté des stratégies pro-actives dans le domaine de l'emploi à l'étranger.

### ***Régulation de l'émigration***

14. Les pays de départ s'accordent habituellement à reconnaître que les politiques visant à limiter l'émigration entraînent généralement une augmentation de la migration irrégulière, alors qu'il est possible d'agir plus efficacement dans ce domaine à condition de gérer l'émigration d'une manière qui soit avantageuse aussi bien pour les migrants que pour leur famille et pour l'économie en général. Bon nombre de pays exportateurs de main-d'œuvre ont adopté des lois et des règlements portant sur l'embauche de leurs nationaux à l'étranger, mais le niveau d'intervention de l'Etat et la marge d'action du marché sont variables. Certains gouvernements s'en remettent essentiellement au secteur privé pour leur embauche, tandis que d'autres ont une approche plus pro-active et ont élaboré des politiques globales de l'emploi à l'étranger dont l'application s'effectue par les administrations nationales et locales, de même que par les agences pour l'emploi à l'étranger. De telles politiques sont essentiellement orientées vers la protection et la promotion du bien-être des travailleurs migrants et sur le renforcement de la contribution positive de la migration à l'économie.

### ***La protection des travailleurs migrant à l'étranger et les services de migration***

15. Il importe que les gouvernements trouvent le juste milieu entre les règlements dont ils veulent se doter en matière de protection de leurs travailleurs et leur souci de ne pas créer un "appel d'air" susceptible de favoriser la migration irrégulière en agissant de manière à rendre moins lourdes les procédures existantes. Il faut bien faire la distinction entre les mesures concernant l'embauche des migrants et la préparation de leur déploiement d'une part, et la protection des citoyens à l'étranger d'autre part. Cette protection dépend dans une large mesure du cadre juridique du pays de destination et de sa volonté de coopérer. Pour éviter les mauvaises pratiques en matière d'embauche, les agences privées ont souvent l'obligation de posséder une licence et le niveau de la commission qu'elles sont en droit de demander est réglementé. Les séances de formation précédant le départ, la diffusion d'informations et les conseils sont d'autres moyens importants de protéger les droits des travailleurs, de même que la fixation de normes minimales et l'introduction de contrats types. Pour protéger les travailleurs migrants lorsqu'ils sont à l'étranger, les pays exportateurs de main-d'œuvre peuvent négocier des accords bilatéraux portant sur la sécurité sociale et les cotisations aux régimes nationaux, mettre au point un système d'assurance et de contributions

volontaires et affecter un attaché à la main-d'œuvre dans leur ambassade afin de s'assurer du respect des droits de leurs nationaux.

***Maximisation des avantages de la migration de main-d'œuvre pour l'économie nationale***

16. Pour les pays de départ, les avantages de la migration économique peuvent être optimisés au moyen de formules globales qui mettent les institutions compétentes en mesure d'exploiter les rapatriements de fonds, de ménager de nouvelles parts du marché international du travail pour leurs nationaux et de mettre au point des systèmes d'acquisition de compétences et de mobilisation des diasporas.

17. Les rapatriements de fonds peuvent être une source très importante de devises, permettant à un pays de procéder à des importations vitales ou d'acquitter ses dettes vis-à-vis de l'extérieur. De bonnes pratiques de canalisation des rapatriements de fonds par le système bancaire officiel consistant à réduire les frais de transfert et à renforcer l'impact sur le développement des fonds rapatriés moyennant des plans d'investissement ont été mis au point dans plusieurs pays. Un nombre croissant de pays dont l'économie est en transition ont également entrepris d'adopter des politiques, des législations et des structures qui contribuent activement à promouvoir l'emploi à l'étranger d'une partie de leur population active.

18. L'exode des cerveaux est l'une des principales préoccupations de bon nombre de pays d'origine. Différentes approches ont été tentées par des gouvernements pour atténuer les effets néfastes potentiels de l'émigration de main-d'œuvre qualifié sur les pays d'origine, en mettant l'accent sur la prévention, les mécanismes de compensation ou la mobilisation de la diaspora comme instrument de développement. Des approches préventives sont envisageables: il s'agit par exemple de tenir compte de la demande internationale en termes de planification du développement des ressources humaines, de mener des consultations avec les pays d'origine afin d'éviter l'hémorragie de travailleurs qualifiés considérés comme essentiels pour l'économie nationale, et de prévoir un volet d'aide au retour et à la réintégration dans la conception de tout nouveau programme. Les mécanismes de compensation, en plus des politiques générales de coopération au développement et de l'aide en la matière, peuvent se concrétiser par le renforcement des capacités des pays d'origine – avec l'appui des pays de destination – en ce qui concerne l'effort de planification de leur exportation de main-d'œuvre et par un appui – là encore de la part des pays de destination – à la formation des migrants avant leur départ, entre autres par des cours de langues et par un recyclage, dans le but d'améliorer leurs chances de trouver des emplois meilleurs et mieux rémunérés. Enfin, en plus des efforts qu'ils déploient pour mieux faire reconnaître les qualifications de leurs nationaux (en vue d'éviter un gaspillage de compétences), les pays de départ élaborent des programmes spécifiques destinés à mobiliser les ressources humaines et financières de la diaspora dans une perspective de développement du pays d'origine (par exemple par des services de conseils, des plans d'investissement, etc).

19. Pour pouvoir planifier et contrôler la migration de main-d'œuvre, il est essentiel que les pays de départ comme les pays d'accueil disposent de données permettant une intervention politique ciblée. Des mécanismes de collecte et d'analyse de données peuvent être élaborés dans le cadre d'accords de coopération interétatiques.

### **C. Accords bilatéraux, régionaux et multilatéraux en matière de migration de main-d'œuvre**

20. La coopération interétatique au niveau de la gestion de la migration de main-d'œuvre s'effectue à trois niveaux, à savoir aux niveaux bilatéral, régional et multilatéral. Les accords bilatéraux portant sur la main-d'œuvre sont un mécanisme plus commun permettant de réguler la migration de main-d'œuvre entre Etats. Ils formalisent l'engagement de chaque partie à faire en sorte que la migration s'effectue selon des principes et des procédures convenus. Dans le cadre des processus d'intégration économique régionale, des structures de coordination des politiques des grands pays d'origine et de destination ont parfois été mises en place. Cependant, ces efforts de coordination peuvent également prendre la forme de processus consultatifs régionaux, lesquels sont informels.

21. Au niveau multilatéral, il n'existe aucun accord ou convention à caractère mondial permettant de réguler les flux migratoires. Des négociations sont en cours au titre de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS) concernant la fourniture de services qui supposent la migration de personnes à titre temporaire, que l'on désigne par l'expression "Mode 4". La communauté internationale a mis au point des normes visant à protéger les droits des travailleurs migrants, à savoir les deux conventions de l'Organisation internationale du Travail (OIT) sur les travailleurs migrants (n<sup>os</sup> 97 et 143) et la Convention internationale des Nations Unies sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille.

#### **Questions:**

- Comment les gouvernements déterminent-ils (et dans certains cas comment quantifient-ils), leurs besoins en matière de main-d'œuvre étrangère? Quel doit être le rôle des partenaires sociaux sur ce plan?
- Quels types de mesures ou de règlements devraient-ils être utilisés pour déterminer le nombre et le profil des migrants admis dans un pays donné?
- Comment éviter les effets indésirables de la migration de main-d'œuvre, notamment la migration irrégulière?
- Quels sont les principaux éléments d'une politique réussie d'intégration? Quels types d'activités faut-il plutôt exercer au niveau national ou au niveau local? Quel doit être le rôle des employeurs?

- Comment la protection des droits des migrants peut-elle être assurée, particulièrement ceux des groupes vulnérables comme les femmes, les travailleurs peu qualifiés et les migrants en situation irrégulière? Que peuvent faire les gouvernements des pays de départ et d'accueil, les associations de migrants et les organisations non gouvernementales (ONG)?
- Que faut-il faire pour renforcer les capacités institutionnelles des pays à mieux gérer la migration de main-d'œuvre?
- Comment renforcer les effets positifs de la migration sur l'économie des pays d'origine?
- Quels exemples existe-t-il de mécanismes de coopération en matière de gestion de la migration de main-d'œuvre? De tels mécanismes favorisent-ils plutôt une approche bilatérale ou régionale? Quel type de soutien peut-on attendre des organisations internationales?