



*Manuel
pour l'établissement de
politiques de migration de
main-d'œuvre efficaces*

Édition méditerranéenne



Les informations contenues dans cette publication sont uniquement à titre informatif. Bien que l'OSCE, l'OIM et l'OIT s'efforcent de faire en sorte que le contenu de cette publication soit exact et complet, les opinions, les interprétations et les conclusions qui y figurent sont celles des auteurs et des contributeurs et ne reflètent pas nécessairement la position officielle de l'OSCE et de ses États participants, et de l'OIM et de l'OIT et de leurs États membres. L'OSCE, l'OIM et l'OIT n'assument aucune responsabilité pour toute perte pouvant survenir en raison du crédit apporté aux informations contenues dans cette publication.

ISBN 978-3-9502218-5-5

© 2007 Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) ; www.osce.org/fr/
Organisation internationale pour les migrations (OIM) ; www.iom.int
Bureau international du travail (BIT) ; www.ilo.org

Tous droits réservés. Aucune partie de cette publication ne peut être reproduite, conservée dans un système d'extraction, ou transmise sous quelque forme ou dans quelque format que ce soit, électronique ou mécanique, photocopiée, enregistrée ou autre, sans l'autorisation écrite préalable des éditeurs. Toutes les photos utilisées dans la publication sont protégées par des droits d'auteur et sont la propriété de l'OIM, du BIT et de l'OSCE.

Bureau du Coordonnateur
des activités économiques et
environnementales / Secrétariat de
l'OSCE
Kärntner Ring 5-7
A-1010 Vienne, Autriche
Tél. : +43 1 514 36 295
pm-ceea@osce.org

Organisation internationale pour les
migrations (OIM)
17, route des Morillons
CH-1211 Genève 19 - Suisse
Tél. : +41/22/717 9111
info@iom.int

BIT – Département de la
communication et de l'information
publique
CH-1211 Genève 22
Suisse
Tél. : +4122/799-7912
www.ilo.org/communication

Conception et composition : red hot 'n' cool, Vienne
Directeur artistique : Damir Krizmanic

Nilim Baruah (principal conseiller technique, Programme régional sur la migration, OIT Moscou, Bureau sous-régional pour l'Europe de l'Est et l'Asie centrale)*

Ryszard Cholewinski (spécialiste de la migration de main-d'œuvre, Politiques et recherche en matière migratoire et Communications, OIM Genève)

en équipe avec :

Patrick Taran (principal spécialiste de la migration, Programme des migrations internationales, OIT)

Nina Lindroos-Kopolo (directrice de projet, Bureau du Coordonnateur des activités économiques et environnementales de l'OSCE)

Avec la contribution de :

Tomas Achacoso (ancien administrateur de la Philippines Overseas Employment Administration)

Beate Andrees (Programme d'action spécial pour combattre le travail forcé, OIT)

Ibrahim Awad (directeur, Programme des migrations internationales, OIT)

Lisa Cowan (anciennement aux Politiques et recherche en matière migratoire et Communications, OIM Genève)

Luc Demaret (Bureau des activités pour les travailleurs (ACTRAV), OIT)

Ellen Hansen (Programme focal sur les connaissances, les compétences et l'employabilité (IFP/SKILLS), OIT)

Ursula Kulke (Département de la sécurité sociale (SECSOC), OIT)

Katerine Landuyt (Département des normes internationales du travail (NORMES), OIT)

June Lee (chef de mission, OIM Séoul)

José Luis Daza Perez (Département du dialogue social (IFP/dialogue social), OIT)

Gloria Moreno Fontes Charmmartin (Programmes des migrations internationales, OIT)

Sophie Nonnenmacher (Politiques et recherche en matière migratoire et Communications, OIM Genève)

Anna Rubtsova (OIM Moscou)

Jason Schachter (Bureau de statistique (STAT), OIT)

Edita Tan (professeur émérite, faculté d'économie, Université des Philippines, Manille)

Galina Vitkovskaya (OIM Moscou)

* Anciennement chef, Division de la migration de main-d'œuvre, OIM Genève.

Préface

Nous avons le plaisir de présenter cette édition méditerranéenne du *Manuel pour l'établissement de politiques de migration de main-d'œuvre efficaces dans les pays d'origine et de destination*, produite conjointement par l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) et le Bureau international du Travail (BIT).

Nos organisations admettent que la migration figure dorénavant parmi les préoccupations les plus visibles et les plus cruciales pour garantir le progrès économique, les prestations sociales nationales, la cohésion sociale, la sécurité et la stabilité dans nos pays membres. Reconnaisant qu'une approche globale est essentielle pour améliorer l'impact positif de la migration de main-d'œuvre, l'OIM et le BIT se sont associés à l'OSCE pour préparer cette ressource unique et opportune en mettant en commun nos compétences respectives et complémentaires.

Le but de ce *Manuel* est d'aider les États dans leurs efforts visant à élaborer de nouvelles approches politiques, solutions et mesures pratiques afin de mieux gérer la migration de main-d'œuvre dans les pays d'origine, de transit et de destination. Il a été principalement préparé à l'intention des *décideurs* et des *praticiens* de l'espace de l'OSCE et des pays desservis par l'OIM et le BIT dans la région méditerranéenne. Il analyse des politiques et pratiques efficaces et s'appuie sur des exemples des États participants de l'OSCE ainsi que d'autres pays ayant une expérience considérable dans ce domaine.

Quelque 90 millions de migrants, soit près de la moitié des migrants du monde, vivent dans l'espace de l'OSCE. Ils sont, pour leur majorité, partis de leur pays en quête de travail, quittant souvent des situations où ils ne pouvaient tout simplement trouver aucun travail décent, ou où les conditions sociales, économiques et politiques se sont gravement détériorées.

Les flux migratoires deviennent de plus en plus complexes, la migration temporaire et circulaire, ainsi que la migration permanente, reflétant un paradigme émergent de mobilité internationale de la main-d'œuvre. La migration reste un phénomène naturel et inévitable, mais le chemin vers une migration ordonnée de la main-d'œuvre n'est pas facile. Les mauvais traitements et l'exploitation que subissent les migrants, la migration irrégulière, la xénophobie, le manque d'intégration, l'érosion des droits de l'homme et des normes du travail, et l'affaiblissement de la stabilité sociale figurent parmi ses aléas, aux côtés de la traite et du trafic de migrants, et de la corruption.

La migration transfrontières ou transnationale ne peut être gérée efficacement que par le biais de la coopération internationale. L'élaboration de politiques et de pratiques de migration équitables et durables nécessite un dialogue entre les gouvernements à tous les niveaux et doit inclure d'autres parties prenantes clés, à savoir les partenaires sociaux (organisations d'employeurs et de travailleurs).

Préface

Ces dernières années, les réponses nationales ont évolué, sans être nécessairement cohérentes. Elles ont été complétées par un dialogue intergouvernemental et des recommandations sur la migration. Les principales contributions récentes incluent la Décision de l'OSCE sur les migrations (MC.DEC 2/05) adoptée lors du Conseil ministériel à Ljubljana en décembre 2005 ; le Dialogue international sur la migration de l'OIM ainsi que l'Initiative de Berne et l'Agenda international pour la gestion des migrations qui en est issu ; le rapport de la Commission mondiale sur les migrations internationales, intégré dans le Dialogue de haut niveau de l'Assemblée générale des Nations Unies sur les migrations internationales et le développement en septembre 2006 ; le plan d'action de l'OIT pour les travailleurs migrants, issu de la 92^e session de la Conférence internationale du Travail de 2004, comprenant un cadre multilatéral pour les migrations de main-d'œuvre, qui établit une approche intégrée et fondée sur les droits ; et le Forum mondial sur la migration et le développement, qui s'est réuni pour la première fois à Bruxelles en juillet 2007.

L'Union européenne a établi une base impressionnante de mesures juridiques, politiques et pratiques dans le domaine de la migration, tandis que le Conseil de l'Europe a élaboré des orientations politiques générales et une coopération parmi ses membres.

Les États participants de l'OSCE expriment depuis longtemps leur préoccupation relative à la nécessité de mieux gérer la migration : la migration et l'intégration étaient parmi les thèmes centraux de la présidence slovène de l'OSCE en 2005, qui a fermement placé la migration parmi les priorités politiques de l'OSCE, reflétant le rôle crucial que jouent les organisations régionales pour gérer la migration dans des contextes de sécurité et de stabilité.

Le treizième Forum économique de l'OSCE, organisé à Prague, en République tchèque, du 23 au 27 mai 2005, a donné l'élan nécessaire pour l'initiative conjointe de l'OSCE, de l'OIM et du BIT visant à produire le *Manuel pour l'établissement de politiques de migration de main-d'œuvre efficaces dans les pays d'origine et de destination*. Une première édition, portant sur la région de la Communauté des États indépendants (CEI), a été lancée en 2006 et est disponible en anglais et en russe.

Bien que ce *Manuel* soit principalement destiné aux gouvernements concernés et à leurs partenaires sociaux, nous espérons qu'il sera également utile aux médias, aux organisations non gouvernementales et à la communauté universitaire. Par ailleurs, nous espérons qu'il encouragera le dialogue et la coopération entre les autorités nationales et d'autres parties prenantes, et stimulera l'échange d'informations et de bonnes pratiques entre les États de l'espace de l'OSCE et au-delà.



Marc Perrin de Brichambaut
Secrétaire général de l'OSCE



Brunson McKinley
Directeur général de l'OIM



Juan Somavia
Directeur général du BIT

Remerciements

L'équipe de rédaction du *Manuel* désire remercier les personnes ci-dessous, qui ont participé à l'élaboration de ce *Manuel* en apportant une contribution durant la rédaction du document ou en formulant des commentaires sur les projets initiaux.

Beatrix Attinger-Colijn (conseillère principale en matière d'égalité des sexes, Secrétariat de l'OSCE) Kestutis Bucinskas (chef de l'unité Migration/Liberté de circulation, Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH))
Nicoletta Giordano (chef, retours volontaires assistés, OIM Genève)
Anelise Gomes de Araujo (conseillère, Unité d'assistance à la lutte contre la traite des êtres humains, Secrétariat de l'OSCE)
Andreas Halbach (chef, mission spéciale de liaison, Berlin, Allemagne)
Ina Jurasin (responsable de projet, Secrétariat de l'OSCE)
Afzar Khan, (cadre économique, Programme des migrations internationales, OIT)
Blažka Kepic (conseiller, mission permanente de la République de Slovénie auprès de l'OSCE)
Philip Reuchlin (conseiller en économie et en environnement, Secrétariat de l'OSCE)
Michele Klein Solomon (directeur, Politiques et recherche en matière migratoire et Communications, OIM Genève)
Shivaun Scanlan (conseiller principal sur les questions de lutte contre la traite des êtres humains, BIDDH)
Katy Thompson (responsable des questions d'égalité des sexes, Égalité des sexes, Secrétariat de l'OSCE)
Elizabeth Warn (spécialiste de projet, Division de la Main-d'œuvre et de la migration assistée, OIM Genève)
Piyasiri Wickramasekara, (principal spécialiste de la migration, Programme des migrations internationales, OIT)
Nadzeya Zhukava (responsable Migration/Liberté de circulation, BIDDH)

L'équipe de rédaction désire en outre remercier Nadine Diatlovic pour la traduction française de l'édition méditerranéenne de ce *Manuel*.

Le projet a bénéficié du soutien financier des délégations espagnole et slovène à l'OSCE, ainsi que de l'OSCE, de l'OIM et du BIT.

La présente traduction française a été réalisée grâce au soutien financier des délégations française et belge.

Table des matières

iv	<i>Préface</i>
vi	<i>Remerciements</i>
vii	<i>Table des matières</i>
1	<i>Résumé analytique</i>
2	I. Cadre juridique international pour la protection des travailleurs migrants
3	II. Questions de fond des solutions politiques dans les pays d'origine et de destination
4	III. Élaboration de politiques de protection des travailleurs migrants dans les pays d'origine
4	IV. Optimisation des bénéfices de la migration de main-d'œuvre organisée
4	V. Administration de la migration de main-d'œuvre
5	VI. Politiques d'admission de la main-d'œuvre étrangère
6	VII. Politiques applicables après l'admission : réglementation du marché du travail, protection des travailleurs migrants et cohésion sociale
7	VIII. Mesures visant à prévenir ou à réduire la migration irrégulière de main-d'œuvre
8	IX. Coopération internationale
10	X. Conclusion
13	<i>Introduction</i>
14	Pourquoi un Manuel sur la migration de main-d'œuvre ?
18	Contexte
20	Tendances et caractéristiques de la migration de main-d'œuvre
20	Tendances de la migration de main-d'œuvre
21	Forces motrices
21	Type de flux
22	Féminisation de la migration de main-d'œuvre
23	L'espace de l'OSCE
27	Réglementation de la migration : la nécessité de définir une approche politique délibérée
29	<i>I. Cadre juridique international pour la protection des travailleurs migrants</i>
30	I.1 Droit international des droits de l'homme
32	I.2 Conventions de l'OIT et des Nations Unies sur les travailleurs migrants : un ensemble de normes complémentaires
32	I.2.1 Conventions de l'OIT
33	I.2.2 Convention internationale des Nations Unies sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille
35	I.2.3 Protection des droits des migrants irréguliers
35	I.3 Autres instruments de l'OIT applicables aux travailleurs migrants
36	I.4 Instruments régionaux
41	<i>II. Questions de fond des solutions politiques dans les pays d'origine et de destination</i>
41	II.1 Pays d'origine

41	II.1.1	Protection des travailleurs migrants et services d'appui
42	II.1.2	Optimiser les bénéfices de la migration organisée de main-d'œuvre
43	II.1.3	Renforcement des capacités institutionnelles, coordination interministérielle et coopération internationale
43	II.2	Pays de destination
43	II.2.1	Définir et évaluer les pénuries de main-d'œuvre actuelles et prévoir les pénuries futures ¹
45	II.2.2	Facteurs démographiques ³
46	II.2.3	Droits des travailleurs migrants
47	II.2.4	Gestion de la migration irrégulière de main-d'œuvre
47	II.2.5	Attitude de la population d'accueil
49		III. <i>Élaboration de politiques de protection des travailleurs migrants dans les pays d'origine</i>
49	III.1	Stratégies politiques
50	III.2	Réglementation des agences d'emploi privées
51	III.2.1	Normes internationales
52	III.2.2	Enregistrement et licence
55	III.2.3	Suivi et application de la réglementation des agences d'emploi privées
56	III.2.4	Taxes et documents requis des migrants potentiels
57	III.2.5	Incitations et sanctions fondées sur la performance
57	III.2.6	Auto-réglementation
57	III.2.7	Participation des agences d'emploi publiques
58	III.3	Procédures en vue du départ
58	III.3.1	Contrats de travail ²
59	III.3.2	Autorisation d'émigrer
59	III.4	Services d'appui
61	III.4.1	Diffusion des informations
63	III.4.2	Fonds d'aide sociale pour les migrants
65	III.4.3	Assistance du gouvernement dans les pays de destination par l'intermédiaire des attachés du travail
68	III.5	Coopération entre États
69		IV. <i>Élaboration de politiques d'optimisation des bénéfices de la migration de main-d'œuvre organisée dans les pays d'origine</i>
69	IV.1	Importance de la promotion¹
71	IV.1.1	Le processus de développement du marché / élaborer un cycle de promotion de la migration internationale de main-d'œuvre
75	IV.1.2	Études de marché
76	IV.1.3	Rôle du secteur privé
77	IV.2	Diffusion des informations
79	IV.3	Accords bilatéraux et régionaux sur la main-d'œuvre
79	IV.4	Transferts de fonds des migrants
79	IV.4.1	Rôle des transferts de fonds dans les économies nationales
81	IV.4.2	Collecte de données
82	IV.4.3	Services de transfert de fonds
86	IV.4.4	Améliorer l'impact des transferts de fonds sur le développement
89	IV.5	Éducation, formation et renforcement des compétences
90	IV.5.1	Élaboration de programmes éducatifs/de formation
90	IV.6	Émigration des ressources humaines qualifiées

93	<i>Administration de la migration de main-d'œuvre</i>
93	V.1 Établissement d'une équipe chargée de l'élaboration de politiques¹
94	V.1.1 Répartition de la charge de travail du programme de travail à l'étranger
96	V.1.2 Organe autonome désigné
97	V.2 Élaboration de la politique
97	V.2.1 Cohérence avec le plan national de développement
97	V.2.2 Globalité
98	V.2.3 Protection des travailleurs migrants
98	V.2.4 Équité et transparence
98	V.2.5 Efficacité et efficience
98	V.2.6 Prise en compte des questions hommes-femmes
98	V.2.7 Modèle de politique et de procédures d'intervention
100	V.3 Mission et vision institutionnelles
103	V.4 Suivi et évaluation de la performance
105	V.5 Collecte de données
105	V.5.1 Termes et définitions
106	V.5.2 Sources des données
108	V.5.3 Rapports des attachés du travail
109	<i>VI. Politiques d'admission de main-d'œuvre étrangère</i>
110	VI.1 Migration permanente contre migration temporaire
111	VI.2 Évaluation de la demande en main-d'œuvre étrangère
111	VI.2.1 Contingents et plafonds
113	VI.2.2 Test du marché du travail
114	VI.3 Politiques d'admission : immigration fondée sur l'emploi
115	VI.3.1 Canada
117	VI.3.2 États-Unis
119	VI.3.3 République tchèque
121	VI.3.4 Royaume-Uni
123	VI.4 Politiques d'admission : migration temporaire de main-d'œuvre
125	VI.4.1 Le système des permis de travail : caractéristiques générales
126	VI.4.2 Critique du système des permis de travail
127	VI.4.3 Types de migration temporaire de main-d'œuvre
137	VI.4.4 Questions politiques
139	VI.4.5 Rendre possibles des programmes de migration temporaire de main-d'œuvre
145	<i>VII. Politiques applicables après l'admission: réglementation du marché du travail, protection des travailleurs migrants, cohésion sociale</i>
146	VII.1 Réglementation du marché du travail
146	VII.1.1 Accès à l'emploi
149	VII.1.2 Changement involontaire d'emploi
150	VII.1.3 Fuite de cerveaux et absence de reconnaissance des diplômes
151	VII.2 Protection dans le contexte de l'emploi
153	VII.2.1 Conditions d'emploi
155	VII.2.2 Inspection du travail
156	VII.2.3 Formation professionnelle, cours de langues et d'intégration
157	VII.2.4 Droits syndicaux
160	VII.3 Facilitation de la cohésion sociale
160	VII.3.1 Lutte contre la discrimination
162	VII.3.2 Intégration

166	VII.3.3	Regroupement familial
168	VII.4	Renforcement de la protection sociale
168	VII.4.1	Soins de santé
169	VII.4.2	Logement
170	VII.4.3	Éducation
171	VII.5	Sécurité sociale
172	VII.5.1	Restrictions aux droits des travailleurs migrants en matière de sécurité sociale
172	VII.5.2	Normes de l'OIT pour la protection des droits des travailleurs migrants en matière de sécurité sociale
172	VII.5.3	Normes de sécurité sociale et travailleurs migrants irréguliers
172	VII.5.4	Protection sociale par des accords en matière de sécurité sociale
175	VII.5.5	Mesures unilatérales pour la protection des droits des travailleurs migrants en matière de sécurité sociale
179	VIII.	Mesures visant à prévenir ou réduire la migration de main d'œuvre
179	VIII.1	La nécessité de prévenir ou de réduire la migration irrégulière de main d'œuvre
180	VIII.2	Qui sont les migrants irréguliers ?
182	VIII.3	Réponse de la communauté internationale
184	VIII.4	Nécessité d'une approche globale
185	VIII.4.1	Activités dans les pays d'origine et de transit
187	VIII.4.2	Contrôles aux frontières et politique de visas
187	VIII.4.3	Action contre ceux qui facilitent la migration irrégulière : lutte contre le recrutement illégal, la traite, le trafic, et l'emploi non autorisé
190	VIII.4.4	Protection
191	VIII.4.5	Régularisation
194	VIII.4.6	Retour
195	VIII.4.7	Ouverture de voies légales d'immigration plus nombreuses pour les travailleurs
195	VIII.4.8	Coopération intergouvernementale et autres formes de coopération internationale
199	IX.	Coopération internationale
199	IX.1	Mécanismes formels
199	IX.1.1	Les accords bilatéraux sur la migration de main d'œuvre
206	IX.1.2	Intégration régionale et accords régionaux : tour d'horizon
207	IX.1.3	Intégration régionale : Union européenne
211	IX.1.4	Intégration régionale : Accord de libre-échange nord-américain
213	IX.1.5	Accords régionaux et coopération intergouvernementale
214	IX.1.6	Accords à l'échelon mondial
218	IX.2	Mécanismes moins formels et consultatifs
218	IX.2.1	Processus consultatifs régionaux
220	IX.2.2	Autres réunions informelles
220	IX.2.3	Initiatives à l'échelon mondial
223	IX.3	Coopération avec et entre partenaires sociaux
224	IX.3.1	Dialogue et coopération des syndicats internationaux
226	IX.3.2	Consultations employeurs/secteur privé
227	IX.3.3	Concertation tripartite
228	IX.4	Remarques de conclusion
231	X.	Conclusion

235 *Annexes*

235	ANNEXE 1:	Activités de l'OSCE, de l'OIT et de l'OIM relatives aux migrations de main d'œuvre
235		1. Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE)
238		2. Organisation internationale du Travail (OIT)
240		3. Organisation internationale pour les migrations (OIM)
242	ANNEXE 2:	Migration induite par des facteurs environnementaux
243	ANNEXE 3:	Conventions internationales sur la protection des travailleurs migrants
234		Conventions de l'OIT n° 97 et n° 143
243		Convention des Nations Unies sur les travailleurs migrants
244	ANNEXE 4:	Contrat d'emploi type : Agence philippine pour l'emploi outre-mer (POEA)
246	ANNEXE 5:	Coordination et coopération inter-agences aux Philippines
247	ANNEXE 6:	Bases de données
248	ANNEXE 7:	Aperçu des cours dispensés par l'OIM aux travailleurs migrants avant leur départ en Italie (orientation et langues)
249	ANNEXE 8:	Accord entre le Royaume d'Espagne et la République d'Équateur pour la régulation et le contrôle des flux migratoires

255 *Bibliographie*

275 *Abréviations*

Liste des encadrés

16	Encadré 1	Décision n° 2/05 du Conseil ministériel de l'OSCE : migrations
22	Encadré 2	Les travailleuses migrantes et le besoin en politiques tenant compte des sexospécificités
25	Encadré 3	Migration du sud de la Méditerranée vers l'Europe
33	Encadré I.1	Trois conventions complémentaires sur les travailleurs migrants
34	Encadré I.2	Principales conventions de l'OIT relatives aux travailleurs migrants
45	Encadré II.1	Le déficit démographique
46	Encadré II.2	Déclin démographique et migration dans la Fédération de Russie
50	Encadré III.1	Égypte – processus de migration : recrutement
56	Encadré III.2	Code de conduite – Exemple : CIETT
60	Encadré III.3	Centre de ressources pour les travailleurs migrants au Tadjikistan
76	Encadré IV.1	Tunisie : une agence pour promouvoir et organiser le travail des Tunisiens qualifiés à l'étranger
78	Encadré IV.2	Projet IMIS
82	Encadré IV.3	Anelik Bank Ltd.
88	Encadré IV.4	Projet pilote sur l'amélioration de l'impact des transferts de fonds sur le développement
88	Encadré IV.5	Albanie – Plan d'action sur les transferts de fonds
95	Encadré V.1	Institutions traitant de la migration de main-d'œuvre – Égypte
101	Encadré V.2	Tirer des enseignements du processus de la POEA
112	Encadré VI.1	Les systèmes de contingents en Italie et en Espagne
113	Encadré VI.2	Le principe de préférence de l'UE
114	Encadré VI.3	Possibilités de migration permanente de main-d'œuvre en Allemagne
118	Encadré VI.4	Le système de préférence de l'immigration fondée sur l'emploi aux États-Unis
120	Encadré VI.5	Projet pilote pour la migration permanente de main-d'œuvre en République tchèque – Calcul des points
122	Encadré VI.6	Système de migration à points pour le Royaume-Uni

123	Encadré VI.7	Programme destiné aux migrants hautement qualifiés au Royaume-Uni
124	Encadré VI.8	Le système ordinaire des permis de travail au Royaume-Uni
126	Encadré VI.9	Le système irlandais des permis de travail, obstacle à l'accès des travailleurs migrants aux mécanismes de règlement des différends
127	Encadré VI.10	Travailleurs migrants saisonniers en Allemagne
128	Encadré VI.11	Emplois agricoles saisonniers en Europe
129	Encadré VI.12	Programme des travailleurs agricoles saisonniers : Guatemala - Canada
131	Encadré VI.13	Sectors Based Scheme (SBS) du Royaume-Uni
132	Encadré VI.14	Le permis de travail pour formation et expérience professionnelle au Royaume-Uni
132	Encadré VI.15	Programme des aides familiaux résidents du Canada
134	Encadré VI.16	Migration circulaire de la main-d'œuvre et codéveloppement
137	Encadré VI.17	Programmes pour travailleurs étrangers temporaires et échecs politiques passés
138	Encadré VI.18	Parrainage dans le cadre du nouveau système de migration à points proposé au Royaume-Uni
141	Encadré VI.19	Normes internationales relatives à la protection des travailleurs migrants temporaires
148	Encadré VII.1	Droit international et accès des travailleurs migrants au marché du travail dans le pays d'emploi
150	Encadré VII.2	Reconnaissance des qualifications
152	Encadré VII.3	Normes internationales de protection des travailleurs migrants concernant les conditions d'emploi
154	Encadré VII.4	Jordanie - Protection des travailleurs domestiques migrants
155	Encadré VII.5	Une « brigade spéciale pour les expatriés »
158	Encadré VII.6	Le rôle des syndicats
159	Encadré VII.7	Algérie-Maroc-Tunisie : consultations des partenaires sociaux sur les migrations de main d'œuvre
161	Encadré VII.8	Le principe de non-discrimination aux niveaux international, régional et national
163	Encadré VII.9	Principes de base communs de la politique d'intégration des immigrants dans l'Union européenne
164	Encadré VII.10	Israël – Domaines d'activité du ministère de l'Intégration des Immigrants
165	Encadré VII.11	Centre d'informations et de ressources pour migrants au Portugal
167	Encadré VII.12	Directive 2003/86/CE du Conseil relative au droit au regroupement familial (UE, 2003d)
173	Encadré VII.13	Normes spécifiques de l'OIT concernant la protection des droits des travailleurs migrants en matière de sécurité sociale
174	Encadré VII.14	La situation et quelques meilleures pratiques concernant les droits des travailleurs migrants irréguliers aux prestations de sécurité sociale
175	Encadré VII.15	Mesures unilatérales des pays d'origine protégeant les droits de sécurité sociale de leurs ressortissants à l'étranger
183	Encadré VIII.1	Récents déclarations de politique générale visant à combattre la migration irrégulière dans la région méditerranéenne et en Afrique
186	Encadré VIII.2	Décourager les migrations irrégulières en provenance de l'Égypte
186	Encadré VIII.3	Activité de l'OIT pour prévenir le travail forcé en Europe
188	Encadré VIII.4	Élaboration du cadre réglementaire pour les AEP en Irlande
189	Encadré VIII.5	Gangmasters Licensing Authority (GLA) du Royaume-Uni

192	Encadré VIII.6	Mesures récentes de régularisation dans les pays du sud de l'Europe
193	Encadré VIII.7	Régularisation – Le droit à une régularisation méritée
193	Encadré VIII.8	Retour volontaire et possibilités de réinsertion au Maroc
194	Encadré VIII.9	Proposition de directive relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier (UE, 2005c)
196	Encadré VIII.10	Accord de facilitation de délivrance de visas entre l'UE et la Fédération de Russie
201	Encadré IX.1	24 éléments de base d'un accord bilatéral de main-d'œuvre
205	Encadré IX.2	Assistance de l'OIM dans la mise en œuvre des accords de travail bilatéraux
206	Encadré IX.3	Intégration régionale et libre circulation en Amérique du Sud : la Communauté andine et MERCOSUR
209	Encadré IX.4	Dispositions transitoires relatives à la libre circulation des travailleurs originaires d'États faisant désormais partie du Traité d'adhésion
211	Encadré IX.5	Programme d'action de la Commission européenne relatif à l'immigration légale (décembre 2005)
215	Encadré IX.6	Instruments de l'OIT et coopération internationale sur les migrations de main d'œuvre
217	Encadré IX.7	Conférence ministérielle de l'OMC à Hong Kong, décembre 2005
218	Encadré IX.8	Consultations ministérielles sur l'emploi outre-mer pour les pays d'origine en Asie : le processus de Colombo
221	Encadré IX.9	L'Agenda international pour la gestion des migrations, Chapitre 5 – Les migrations de main-d'œuvre
224	Encadré IX.10	Algérie-Maroc-Tunisie. Consultations des partenaires sociaux sur les migrations de main-d'œuvre
226	Encadré IX.11	Société civile
237	Encadré de l'Annexe 1	Acte final de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe– Helsinki 1975

Liste des tableaux et des figures

21	Tableau 1	Pourcentage de femmes migrantes par rapport au nombre total de migrants internationaux, par zone majeure, 1960-2000
53	Tableau III.1	Normes et exigences pour l'octroi de licences aux agences de recrutement
54	Tableau III.2	Exigences pour l'octroi d'une licence au Pakistan et aux Philippines
55	Tableau III.3	Procédures de plainte
56	Tableau III.4	Frais demandés aux travailleurs migrants par les agences d'emploi privées en Inde
80	Tableau IV.1	Bénéfices économiques et coûts des transferts de fonds pour un pays récepteur
96	Tableau V.1	Projets de lois et résolutions sur la migration de main-d'œuvre déposés par le Congrès philippin, 1987-1991
99	Tableau V.2	Fonctions et services du gouvernement fournis par les programmes de travail à l'étranger, divers pays fournisseurs de main-d'œuvre
103	Tableau V.3	Indicateurs de suivi de la performance
74	Figure IV.1	Matrice d'un processus de développement du marché mené par le gouvernement
100	Figure V.1	Cadre de politique, de mission et de vision

Résumé analytique

Introduction

Ces 45 dernières années, le nombre de personnes vivant hors du pays où elles sont nées a plus que doublé, passant de quelque 75 millions en 1960 à près de 191 millions en 2005. Aujourd'hui, près de la moitié de ces 191 millions de migrants dans le monde sont des femmes. Le nombre de travailleurs migrants est estimé à plus de 86 millions. Vu cette ampleur, la gestion des flux migratoires est cruciale, d'autant plus que la migration internationale de main-d'œuvre augmentera probablement à l'avenir. La migration de main-d'œuvre, ou déplacements transfrontières à des fins de travail, est devenue une priorité du programme politique de nombreux pays d'origine, de transit et de destination. Les gouvernements des deux extrémités du processus de la migration accroissent leurs capacités réglementaires afin de gérer la mobilité de la main-d'œuvre pour le bénéfice mutuel des sociétés, des migrants et des États.

Ce *Manuel pour l'établissement de politiques de migration de main-d'œuvre efficaces* préparé expressément pour la région méditerranéenne fait suite à une première édition du Manuel destinée aux pays de la Communauté des États indépendants. Sa préparation résulte d'une recommandation émise par la présidence slovène lors du Forum économique de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) de 2005, de produire un manuel sur les politiques de gestion de la migration fondé sur les bonnes pratiques de l'espace de l'OSCE. Ce Manuel est également le fruit du travail entrepris par l'OIM et l'OIT pour préparer des programmes de formation, des lignes directrices opérationnelles et des outils pour leurs membres afin de les aider à gérer efficacement la migration de main-d'œuvre. Cette édition du Manuel a été préparée conjointement par la Division de la main-

d'œuvre et de la migration assistée de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), le Programme des migrations internationales de l'Organisation internationale du travail (OIT) et l'OSCE, avec la contribution d'experts externes.

Les États participants de l'OSCE couvrent un certain nombre de régions présentant des caractéristiques relativement différentes en matière de migration de main-d'œuvre. Ils comprennent deux pays ayant une longue tradition d'immigration, le Canada et les États-Unis, qui possèdent tous les deux des systèmes d'immigration fondée sur l'emploi. L'OSCE inclut en outre tous les pays de l'Union européenne (UE), qui représente la quintessence des systèmes de migration de main-d'œuvre, avec son régime de libre circulation des travailleurs. Tous les États membres de l'UE, ainsi que les États participants de l'OSCE à l'est de l'UE, sont membres du Conseil de l'Europe, qui a élaboré sa propre approche de la migration, notamment en adoptant un certain nombre d'instruments juridiques multilatéraux visant à réglementer la circulation légale des travailleurs migrants dans la région et à leur garantir un traitement équitable. Une autre région gagnant rapidement en importance pour ce qui est de la migration de main-d'œuvre, est la Communauté des États indépendants (CEI). Une cinquième région est importante depuis longtemps : le bassin méditerranéen, qui comprend les pays d'Afrique du Nord et les pays de l'est du Moyen-Orient (aussi appelé région « Med-MENA »), ainsi que le sud de l'Europe.

Le principal objectif de ce *Manuel* est d'aider les États, en particulier ceux de la région méditerranéenne, dans leurs efforts visant à définir de nouvelles solutions et approches politiques pour mieux gérer la migration de main-d'œuvre et ses flux dans les pays d'origine et de

Résumé analytique

destination. Il a été principalement préparé à l'intention des décideurs et des praticiens de la migration de main-d'œuvre de l'espace de l'OSCE et des pays où l'OIM et l'OIT sont présentes. Il contient des analyses de politiques et de pratiques efficaces de migration de main-d'œuvre, s'appuyant sur des exemples d'États participants de l'OSCE ainsi que d'autres pays. Un autre objectif important est de souligner qu'une gestion efficace de la migration de main-d'œuvre nécessite une approche délibérée pour pouvoir aborder la gamme complexe des questions de politiques et des décisions à prendre. Les pays qui ont rencontré un relatif succès dans la gestion de la migration de main-d'œuvre y sont parvenus car ils étaient prêts à admettre l'échec de leurs politiques antérieures et à essayer d'autres approches.

1. Cadre juridique international pour la protection des travailleurs migrants

Les droits et les libertés établis par le droit international des droits de l'homme développé sous l'égide du système des Nations Unies s'appliquent également aux migrants, hommes et femmes, comme à tout autre individu, tout comme les dispositions du droit international du travail élaborées par l'OIT, y compris celles figurant dans ses huit Conventions fondamentales. Les préoccupations relatives aux travailleurs migrants ont également été exprimées par l'insertion de dispositions spécifiques ciblant les migrants dans les déclarations et les plans d'action des Conférences mondiales des Nations Unies tenues ces dix dernières années, comme la Déclaration et le Programme d'action de Durban de 2001 contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolé-

rance qui y est associée, et la nomination d'un Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits de l'homme des migrants en 1997.

Les premiers instruments internationaux spécifiques visant à trouver des solutions aux problèmes rencontrés par les travailleurs migrants comprennent la Convention concernant les travailleurs migrants (révisée en 1949) (n° 97) et la Convention sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), 1975 (n° 143), ainsi que les recommandations qui les accompagnent. La Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, adoptée en décembre 1990, réunit la plupart des dispositions importantes des instruments de l'OIT, allant même plus loin sous certains aspects. La Convention des Nations Unies et les Conventions spécifiques de l'OIT peuvent par conséquent être considérées complémentaires. La plupart des pays qui bordent la Méditerranée ont ratifié l'une ou plusieurs des conventions internationales relatives à la protection des travailleurs migrants.

À la base de la protection des droits des travailleurs migrants, hommes et femmes, se trouve leur vulnérabilité potentielle à la discrimination, à l'exploitation et aux mauvais traitements, en particulier dans des secteurs professionnels marginaux, mal considérés et mal réglementés. De plus, les migrants sans autorisation d'entrée et/ou de travail sont en marge de la protection accordée par les normes de sécurité, de santé, de salaire minimum ou autres, car ils sont le plus souvent employés dans des secteurs où ces normes, soit ne sont pas applicables, soit ne sont pas respectées ou appliquées. Il est par conséquent impératif que, pour compléter l'élaboration de politiques appropriées permettant de restreindre la migration irrégulière et le travail sans autorisation, les pays

garantissent un degré minimal de protection, notamment les droits de l'homme fondamentaux, pour tous les travailleurs migrants, quel que soit leur statut.

Des normes régionales de protection des travailleurs migrants ont aussi été élaborées en Europe et en Amérique du Nord. Les instruments applicables du Conseil de l'Europe couvrent les droits de l'homme en général, mais comprennent aussi des accords plus spécifiques relatifs aux migrants et aux travailleurs migrants. Bien qu'il existe des différences, dans le cadre de référence de l'UE, en termes de droits et de prestations accordés aux travailleurs migrants provenant d'autres pays de l'UE, de futurs pays membres et de pays tiers, la Charte des droits fondamentaux de l'UE de 2000, bien qu'elle ne soit pas juridiquement contraignante, est un point de référence majeur dans ce contexte car la plupart de ses dispositions sont applicables à toutes les personnes, quelle que soit leur nationalité. Les travailleurs migrants bénéficient d'une protection générale en vertu du système interaméricain des droits de l'homme, établi par la Déclaration américaine de 1948 des droits et des devoirs de l'homme et la Convention américaine de 1969 relative aux droits de l'homme, qui garantissent toutes les deux la liberté de ne pas subir de discrimination. Certains principes importants applicables aux migrants et à leur famille ont aussi été élaborés sur la base de la jurisprudence de la Commission interaméricaine des droits de l'homme et de la Cour interaméricaine des droits de l'homme.

II. Questions de fond des solutions politiques dans les pays d'origine et de destination

Les décideurs des pays d'origine et de destination doivent examiner soigneusement un certain nombre de questions de fond plus générales lorsqu'ils élaborent les politiques appropriées. Bien que ces questions diffèrent forcément du fait des diverses dynamiques de migration de main-d'œuvre en présence dans les pays d'origine et de destination, certaines sont communes aux deux types de pays, notamment les préoccupations relatives à la protection des travailleurs migrants et à la nécessité d'une coopération entre États, en particulier dans le but de prévenir ou de réduire la migration irrégulière. Les

impacts différenciés et souvent discriminatoires de la législation, des politiques et des programmes sur différents groupes de travailleurs migrants, hommes et femmes, doivent aussi être gérés de façon à garantir les bénéfices mutuels de la migration.

Les pays d'origine, bien qu'à des stades de développement économique différents, rencontrent aussi d'autres problèmes communs, notamment les défis consistant à optimiser les bénéfices d'une migration organisée de la main-d'œuvre, en particulier le développement de nouveaux marchés (si possible), l'augmentation du flux des transferts de fonds par des voies formelles, et l'impact de la migration de main-d'œuvre sur le développement, tout en atténuant l'effet négatif de l'émigration des ressources humaines qualifiées. Ils doivent en outre renforcer leurs capacités institutionnelles et la coordination interministérielle pour répondre aux défis de la migration de main-d'œuvre.

Les questions de fond des solutions politiques dans les pays de destination concernant l'admission de travailleurs migrants sont liées à la nécessité de définir et d'évaluer les pénuries actuelles de main-d'œuvre et de prévoir les pénuries futures à l'échelon national pour les emplois qualifiés et moins qualifiés, et de protéger la main-d'œuvre nationale si davantage de travailleurs migrants sont admis dans le pays. Les décideurs des pays de destination doivent par ailleurs conduire une analyse du marché national du travail de façon à déterminer si la migration de main-d'œuvre peut constituer une solution, ne serait-ce que partielle, aux tendances démographiques négatives, en particulier au déclin de la population active, et à leur impact sur les prestations sociales pour les générations futures. Des mesures doivent être mises en œuvre pour éviter l'exploitation des travailleurs migrants sur le lieu de travail et dans la société en général, et pour lutter contre la discrimination et la xénophobie dans la population d'accueil. À cet égard, les hommes politiques et les décideurs font aussi face à une tâche délicate et difficile : convaincre et informer la population nationale de la nécessité d'engager de la main-d'œuvre étrangère.

III. Élaboration de politiques de protection des travailleurs migrants dans les pays d'origine

Une préoccupation prioritaire pour tous les gouvernements de pays fournisseurs de main-d'œuvre est de garantir le bien-être des travailleurs migrants, ainsi que le paiement de salaires décents et la fourniture de prestations essentielles. Les pays d'origine ont principalement deux options politiques pour y parvenir : des mesures réglementaires et la fourniture de services d'appui. Bien qu'il n'existe pas de système idéal de réglementation de la migration de main-d'œuvre, les pays d'origine ont à leur disposition une gamme de stratégies politiques qui peuvent étendre la portée et améliorer l'efficacité de leurs mécanismes réglementaires et de leurs services d'appui, notamment : la réglementation du recrutement, l'établissement et l'application de normes minimales dans les contrats de travail, la diffusion d'informations aux migrants, l'assistance dans le pays de destination et la promotion de la coopération entre États.

IV. Optimisation des bénéfices de la migration de main-d'œuvre organisée

Un nombre croissant de pays en développement et d'économies en transition cherchent à adopter des politiques, des lois et des structures qui encouragent leur main-d'œuvre à travailler à l'étranger et génèrent des transferts de fonds, tout en établissant des garanties de protection des migrants. Bien que la création d'emplois dans le pays soit la meilleure option, un nombre croissant de pays voient le travail à l'étranger comme un élément d'une stratégie nationale de développement permettant de profiter de perspectives de travail mondiales et d'obtenir des devises étrangères. Pour les pays qui cherchent à promouvoir le travail à l'étranger, la politique de migration de main-d'œuvre doit mettre l'accent approprié sur la promotion et la facilitation des flux de main-d'œuvre externes ordonnés et ne devrait pas se limiter aux rôles de réglementation et de protection de l'État. Ce chapitre examine les politiques visant à optimiser les bénéfices de la migration organisée de main-d'œu-

vre, notamment la promotion et l'expansion de la migration de main-d'œuvre, l'amélioration de l'impact positif des transferts de fonds sur le développement, le renforcement des capacités et l'atténuation de l'effet négatif de l'émigration des ressources humaines qualifiées.

V. Administration de la migration de main-d'œuvre

Pour répondre aux objectifs politiques que sont la protection des citoyens travaillant à l'étranger et l'optimisation des bénéfices de la migration de main-d'œuvre, une capacité institutionnelle et une coordination interministérielle adéquates sont essentielles. Il faut notamment donner la priorité nécessaire à la gestion de la migration de main-d'œuvre en matière de politique étrangère et de politiques de développement générales, et en termes d'attribution des ressources. L'administration de la migration de main-d'œuvre est généralement régie par une loi ou un décret sur l'émigration. La mise en œuvre de la législation applicable relève généralement du ministère du Travail, mais dans certains cas un ministère distinct a été créé pour le travail à l'étranger. Au sein du ministère, les pays fournisseurs de main-d'œuvre les plus développés disposent d'un bureau du travail à l'étranger ou d'un équivalent chargé de la protection, de l'aide sociale et de la promotion.

Une gestion efficace de la migration nécessite une étroite coopération et coordination de presque tout le cabinet ministériel, notamment des ministères du Travail, des Affaires étrangères et de l'Intérieur. Les liens entre organismes doivent être renforcés ou établis s'ils n'ont pas encore été créés.

La rédaction d'une politique de migration de main-d'œuvre doit prendre en compte l'environnement international de la migration de main-d'œuvre et devrait viser à atteindre les objectifs généraux de protection, de développement et de coopération internationale, et de renforcement des capacités. De plus, la politique devrait tenir compte des questions hommes-femmes, être cohérente avec le plan national de développement et globale.

Les structures administratives doivent être surveillées et leur performance évaluée grâce à l'introduction de pa-

ramètres de suivi et d'évaluation. La collecte de données sur la migration de main-d'œuvre est essentielle pour produire des rapports statistiques et fournir des informations permettant d'appuyer la prise de décisions et la planification.

VI. Politiques d'admission de la main-d'œuvre étrangère

En élaborant des politiques d'admission de la main-d'œuvre étrangère, en plus d'appliquer des méthodes d'évaluation des pénuries de main-d'œuvre, les décideurs doivent aussi mettre en place des mécanismes permettant de juger dans quelle mesure ces pénuries devraient être palliées par des travailleurs étrangers et comment ceux-ci devraient être canalisés vers le secteur ou la région concernés. De plus, ils doivent décider s'ils désirent donner la priorité à la migration temporaire de main-d'œuvre, une option de plus en plus intéressante pour de nombreux pays de destination, ou à des voies migratoires qui mènent à un statut de résident stable ou à un établissement permanent. Ce *Manuel* se concentre particulièrement sur la migration temporaire de main-d'œuvre, car elle est utilisée dans de nombreux pays et, si des politiques appropriées et équitables peuvent être élaborées et mises en œuvre, elle est considérée comme une solution viable pour remédier aux pénuries de main-d'œuvre des marchés du travail dans les pays de destination tout en garantissant que les pays d'origine ne sont pas privés de ressources humaines précieuses, en particulier de travailleurs qualifiés. Cependant, vu l'ampleur des déséquilibres en matière de démographie et de qualité de vie, l'immigration fondée sur l'emploi est une option qui fait l'objet d'un intérêt croissant dans un certain nombre de pays européens.

La mondialisation a alimenté la multiplication des programmes de migration temporaire de main-d'œuvre dans de nombreux pays de destination industrialisés, conséquence de la croissance des marchés du travail « flexibles ». Au vu de la dépendance croissante des employeurs à l'égard des travailleurs migrants temporaires, en particulier dans les secteurs peu qualifiés comme l'agriculture, la construction, l'industrie alimentaire et les services, le nombre et la complexité de ces program-

mes augmenteront probablement à mesure que les décideurs tenteront de trouver des moyens novateurs de canaliser l'admission légale à court terme de travailleurs migrants vers les secteurs concernés. On remarque en outre un intérêt renouvelé pour la notion de migration temporaire circulaire de main-d'œuvre.

Les principales questions politiques de la conception de programmes viables de migration temporaire de main-d'œuvre ont trait à la façon de garantir que les programmes offrent les bénéfices définis et que les travailleurs bénéficient d'un traitement décent et équitable. Il convient en outre d'être prudent en parlant de migration « temporaire » de main-d'œuvre. Il est important faire la distinction entre les politiques gouvernementales qui admettent les travailleurs migrants pour une période limitée en prévoyant clairement qu'ils retourneront dans leur pays d'origine à la fin de cette période ; et les programmes de migration de main-d'œuvre plus ouverts qui donnent aux migrants la possibilité de s'établir.

De nombreux travailleurs migrants, en particulier ceux qui possèdent des qualifications plus élevées que la moyenne, sont admis par des voies d'admission plus régulières, qui peuvent être décrites comme le « régime ordinaire des permis de travail ». Bien que la plupart des procédures de permis de travail prévoient un emploi temporaire, leur application peut finalement amener les travailleurs migrants à bénéficier d'un accès libre au marché du travail et d'un statut de résident stable ou permanent. Ainsi, dans la pratique, elles peuvent servir de système d'immigration fondée sur l'emploi.

Un certain nombre de questions importantes relatives au régime des permis de travail influent sur son fonctionnement dans la pratique et sur le traitement réservé aux travailleurs migrants. Si l'employeur détient une trop grande autorité sur le travailleur, cela peut mener à des situations abusives. De plus, des procédures excessivement bureaucratiques entravent l'efficacité du système des permis de travail.

Les programmes usuels de migration temporaire de main-d'œuvre concernent les programmes et les arrangements de migration de travailleurs saisonniers visant à les canaliser vers des secteurs spécifiques de l'économie qui connaissent une pénurie de main-d'œuvre. La protection des travailleurs migrants, une coopération étroite

te et bien étudiée entre les parties prenantes compétentes dans les pays d'origine et de destination, et l'assistance au retour, sont des questions distinctes mais liées, qui doivent être examinées de près afin de pouvoir concevoir ces programmes de manière efficace. Les programmes d'apprentissage sont aussi une source de main-d'œuvre migrante temporaire. S'ils sont organisés correctement et équitablement, ces programmes peuvent offrir des bénéfices personnels aux travailleurs migrants qui y participent car ils acquièrent des compétences importantes et une formation en entreprise dans le pays de destination. Ces programmes peuvent aussi bénéficier aux pays d'origine, grâce au transfert de compétences et de savoir-faire lorsque le travailleur migrant rentre chez lui.

Le travail domestique est également un élément important du phénomène croissant de la migration, en particulier chez les femmes. Alors que la migration de main-d'œuvre contribue généralement à l'autonomie des femmes en accroissant leur estime de soi et leur indépendance économique, de nombreuses migrantes sans papiers sur les marchés du travail informels, non protégés, cachés et non réglementés, notamment les employées domestiques, se trouvent dans des situations préoccupantes. Dans de nombreux pays, les employés domestiques sont exclus de la législation du travail et leurs conditions de travail ne sont pas réglementées. Par conséquent, il est très important que les pays de destination reconnaissent la forte demande en travailleurs domestiques étrangers et l'importance d'introduire des politiques claires. Des politiques efficaces améliorent vraiment la situation des travailleuses migrantes.

Bien que la migration temporaire de main-d'œuvre, si elle est gérée de façon appropriée et équitable, puisse potentiellement bénéficier à toutes les parties associées au processus (pays d'origine et de destination, et travailleurs migrants), les administrateurs et les responsables des pays de destination devraient essayer de régler plusieurs questions politiques importantes avant de s'attacher à concevoir des programmes à cet effet. Premièrement, ils doivent examiner les avantages de ce type de migration par rapport à l'immigration fondée sur l'emploi et les circonstances dans lesquelles il peut être encouragé, tout en essayant de garantir, en coopération avec les pays en développement d'origine, que ces derniers ne soient pas privés de leurs meilleurs éléments. Deuxièmement, bien que le concept de migration temporaire et circulaire de

main-d'œuvre semble solide en théorie, de plus en plus de questions se posent, au vu des échecs politiques passés, concernant la façon de concevoir ces programmes afin qu'ils fonctionnent bien à l'avenir. Deux questions en particulier doivent être résolues : assurer le retour des travailleurs migrants temporaires dans leur pays d'origine et garantir leur traitement équitable dans le pays de destination, étant donné la plus grande précarité de leur statut de travailleur et de résident.

VII. Politiques applicables après l'admission : réglementation du marché du travail, protection des travailleurs migrants et cohésion sociale

Les politiques applicables après l'admission traitent d'un certain nombre d'éléments interconnectés permettant de réglementer le marché du travail, de garantir la protection des travailleurs et de soutenir l'aide sociale communautaire. Des mesures importantes sont généralement nécessaires dans cinq domaines :

- la réglementation du marché du travail ;
- la protection des travailleurs migrants (et nationaux) dans le contexte professionnel ;
- la facilitation de la cohésion sociale ;
- l'amélioration de l'aide sociale ; et
- la fourniture de prestations de sécurité sociale.

La plupart de ces mesures figurent également dans les normes minimales des structures de droit international des droits de l'homme et de droit international du travail auxquelles participent les pays de l'OSCE. Dans certains cas, les mesures législatives nationales des pays d'origine peuvent aussi fortement contribuer à la protection de leurs travailleurs pendant leur séjour à l'étranger.

La réglementation du marché du travail porte sur l'accès à l'emploi et aux professions dans le pays de destination, qu'il s'agisse du premier emploi du travailleur migrant ou d'un deuxième travail s'il a perdu son emploi. Les règles relatives à la reconnaissance des diplômes et des qualifications peuvent aussi fortement influencer sur le

niveau des emplois que les migrants sont autorisés à occuper, ayant ainsi un impact considérable sur le degré de leur contribution économique et sociale dans le pays de destination ainsi que sur leurs transferts de fonds et leurs moyens potentiels d'améliorer le développement de leur pays d'origine.

Alors que les États conservent leurs droits souverains sur leurs politiques de migration, le droit international a établi un certain nombre de principes prévoyant l'égalité de traitement entre les travailleurs migrants réguliers et les ressortissants nationaux dans le domaine de l'emploi et de la profession, notamment le suivi des conditions de travail, l'accès à la formation professionnelle, les cours de langue et d'intégration, la liberté d'association et la protection contre la discrimination. Les droits de l'homme universels fondamentaux s'appliquent à tous les migrants, quel que soit leur statut, et une large gamme de normes internationales du travail prévoient la protection en matière de traitement et de conditions de travail.

L'inspection sur le lieu de travail est le principal outil de supervision de l'application des normes du travail et donc un moyen clé de surveiller et de faire appliquer l'égalité de traitement et des conditions de travail décentes pour les travailleurs migrants. L'absence d'inspection dans des secteurs et des lieux de travail attirant les travailleurs migrants est associée à une plus grande incidence de l'exploitation et des mauvais traitements, et au recrutement de travailleurs illégaux.

La cohésion sociale dans les pays de destination sera considérablement facilitée si la discrimination contre les travailleurs migrants et leur famille peut être combattue et éliminée. De plus, des mesures appropriées d'aide à l'intégration des migrants dans la société et la possibilité d'un regroupement familial jouent aussi un rôle important pour prévenir la marginalisation des migrants et promouvoir la cohésion sociale.

Les conditions sociales des travailleurs migrants et de leur famille dans les pays de destination sont améliorées par un accès adéquat aux soins de santé, au logement et à l'éducation au même titre que les ressortissants nationaux. Ces domaines figurent aussi en bonne place dans des droits sociaux importants protégés par les droits de l'homme et le droit du travail, et auxquels presque tous

les États participants de l'OSCE se sont engagés.

Les travailleurs migrants rencontrent des difficultés particulières dans le domaine de la sécurité sociale, car le droit à la sécurité sociale est généralement lié à une période de travail, de cotisation ou de résidence. Les travailleurs migrants risquent de perdre le droit à la sécurité sociale dans leur pays d'origine du fait de leur absence, tout en rencontrant des conditions restrictives dans le pays d'accueil pour ce qui est de leur prise en charge par le système national de sécurité sociale. Par conséquent, les travailleurs migrants ont un intérêt spécifique à obtenir la même couverture et les mêmes prestations que les travailleurs nationaux ; à conserver les droits acquis lorsqu'ils quittent le pays (notamment la possibilité d'exporter les prestations) ; et à bénéficier de l'accumulation des droits acquis dans différents pays.

VIII. Mesures visant à prévenir ou à réduire la migration irrégulière de main-d'œuvre

Plusieurs bonnes raisons expliquent pourquoi la migration irrégulière de main-d'œuvre devrait être prévenue ou réduite, notamment la nécessité de garantir la crédibilité des politiques d'immigration légale, de protéger les travailleurs migrants contre l'exploitation et les mauvais traitements, et de préserver de bonnes relations entre les pays d'origine, de transit et de destination.

En gros, les migrants irréguliers sont composés de deux groupes. Les premiers arrivent clandestinement, parfois avec des conséquences tragiques. Le second groupe comprend ceux qui arrivent légalement (par exemple avec un visa de touriste ou d'étudiant) et qui restent au-delà de la période de validité de leur visa. Il est largement reconnu que la grande majorité des migrants irréguliers appartient au second groupe.

Les préoccupations liées aux abus généralisés relatifs à la migration irrégulière ont entraîné diverses réactions dans la communauté internationale, se concentrant sur la prévention de ces abus en exigeant des États qu'ils prennent des mesures afin de repérer, d'éliminer et de sanctionner les mouvements clandestins de migrants tra-

vaillant dans des conditions abusives et non autorisées, y compris la traite de main-d'œuvre, et de protéger les droits des travailleurs migrants irréguliers, en particulier les droits de l'homme fondamentaux ainsi que leurs droits découlant d'emplois passés (salaires impayés, etc.).

Une approche globale ou holistique est nécessaire pour résoudre le problème de la migration irrégulière de main-d'œuvre. Quatre principes directeurs devraient sous-tendre l'action visant à prévenir ou à réduire la migration irrégulière :

1. Une approche isolationniste est vouée à l'échec, et le renforcement du dialogue, de la coopération et des partenariats entre tous les pays touchés par la migration irrégulière est crucial ;
2. Il est nécessaire d'adopter un train de mesures à la fois globales et complémentaires ;
3. Les mesures de contrôle ou les mesures restrictives ne suffisent pas ; et
4. Une approche trans- ou multisectorielle, n'engageant pas seulement la participation des gouvernements mais aussi celle des partenaires sociaux et de la société civile, est essentielle. Surtout, les problèmes du marché du travail informel ne peuvent pas être résolus sans la participation des employeurs et des syndicats.

Une série de mesures détaillées visant à prévenir ou à réduire la migration irrégulière de main-d'œuvre peut donc être envisagée à toutes les étapes du processus de migration : activités dans les pays d'origine ; contrôles à la frontière et élaboration d'une politique des visas viable ; mesures et sanctions contre ceux qui facilitent la migration irrégulière, notamment les trafiquants, les passeurs et les employeurs pratiquant l'exploitation ; mesures de protection pour les travailleurs migrants irréguliers ; programmes de régularisation ou de légalisation ; mesures d'aide au retour mettant l'accent sur la promotion des départs volontaires ; ouverture de davantage de voies légales pour la migration de main-d'œuvre ; et coopération entre États.

IX. Coopération internationale

Le dialogue et la coopération entre les pays participant aux processus de migration de main-d'œuvre sont

essentiels pour que la migration internationale de main-d'œuvre bénéficie à toutes les parties prenantes concernées (pays de destination et d'origine, travailleurs migrants, employeurs, syndicats, agences de recrutement, société civile, etc.). Il existe différents niveaux de coopération internationale, formelle et informelle, où les gouvernements participent aux échelons bilatéral, régional et mondial. La coopération internationale entre syndicats et groupes d'employeurs – et entre ces parties prenantes clés et les gouvernements – joue elle aussi un rôle important pour faciliter une migration réglementée de la main-d'œuvre.

Les mécanismes formels de coopération internationale sont principalement des engagements à des traités juridiquement contraignants relatifs à la coopération sur la migration de main-d'œuvre, que les États ont ratifiés. Ces accords peuvent prendre la forme de traités portant uniquement sur ce sujet, comme les accords bilatéraux sur la migration de main-d'œuvre, ou être plus généraux, comme les conventions régionales et internationales spécifiques relatives à la protection des travailleurs migrants, qui incluent des dispositions sur la coopération intergouvernementale. Les États ont en outre pris des engagements formels importants sur le commerce international, applicables à la circulation des personnes en tant que prestataires de services.

Les accords bilatéraux sur la migration de main-d'œuvre formalisent l'engagement de chaque partie à garantir que la migration se déroule conformément à des principes et à des procédures convenus. Ils peuvent établir des procédures visant à réglementer tout le processus de migration de main-d'œuvre, de l'entrée au retour, avec des avantages pour les pays d'origine et de destination. Pour les pays d'origine en particulier, ils garantissent que leurs ressortissants obtiennent un emploi et sont correctement protégés dans le pays de destination.

Les principaux objectifs de ces accords sont : économiques, visant à pallier des pénuries temporaires sur le marché du travail domestique, comme dans le secteur agricole, tout en permettant au migrant et au pays d'origine de bénéficier de revenus plus élevés ; politiques, qu'il s'agisse de confirmer des relations amicales ou de renforcer la coopération en matière de gestion de la migration irrégulière ; et de développement, dans l'optique, par exemple, de prévenir le recrutement internatio-

nal sans discrimination dans des secteurs, comme les services de santé, qui ont une influence directe sur le développement des pays plus pauvres.

Bien que ces accords bilatéraux présentent certains désavantages, ils restent, en l'absence de régime mondial de migration internationale de main-d'œuvre, un mécanisme important de coopération entre États pour protéger les travailleurs migrants, faire correspondre la demande et l'offre en main-d'œuvre, gérer la migration irrégulière et réglementer le recrutement. Il semblerait que les accords bilatéraux soient principalement utilisés comme mécanismes pour le recrutement temporaire de travailleurs étrangers, lorsqu'ils ciblent des secteurs spécifiques souffrant d'une grave pénurie de main-d'œuvre ; qu'il existe un contingent ou un plafond ; que le recrutement est organisé ; que les employeurs sont engagés ; et, surtout, que la main-d'œuvre circule. De plus, la participation des employeurs et de leurs organisations à la mise en œuvre de ces accords bilatéraux contribue fortement à leur efficacité.

La coopération régionale en matière de gestion de la migration de main-d'œuvre comprend d'une part, des mécanismes formels d'intégration régionale, comprenant des initiatives de libre circulation des travailleurs et des obligations des États de coopérer dans le cadre de traités régionaux, et d'autre part, des mécanismes moins formels, comme les processus consultatifs régionaux et autres arrangements informels.

La migration de main-d'œuvre est plus ou moins facilitée par les processus d'intégration régionale, qui sont généralement dirigés par des facteurs économiques, comme la conclusion d'arrangements de libre-échange entre les pays d'une région dans le but d'optimiser le potentiel des marchés et les perspectives économiques. Ces accords incluent généralement des dispositions permettant de faciliter la circulation des citoyens des pays membres à des fins de travail et de résidence. Il peut s'agir de régimes de liberté de circulation larges applicables à toutes les catégories de personnes, notamment les travailleurs, comme au sein de l'UE, ou de dispositions plus limitées centrées sur les hommes d'affaires, les professionnels, d'autres personnes hautement qualifiées et les prestataires de services, comme dans le cadre de l'Accord de libre-échange nord-américain.

Les organisations des partenaires sociaux participent de plus en plus aux mécanismes de dialogue international et de consultation sur les politiques internationales relatives à la migration de main-d'œuvre. Ces parties prenantes clés de l'emploi des travailleurs migrants et de la représentation des travailleurs migrants et nationaux, contribuent de manière essentielle à l'élaboration et à la mise en œuvre de politiques, de mesures administratives et de pratiques crédibles, viables et durables en matière de migration de main-d'œuvre.

À l'échelon mondial, il n'existe actuellement aucun régime global de migration internationale. L'admission de personnes sur le territoire d'États dans un but professionnel est principalement régie par les lois et politiques nationales. Cependant, un certain nombre de mécanismes formels ont été élaborés à l'échelon mondial sous les auspices de traités internationaux des droits de l'homme et du travail ou d'accords commerciaux internationaux, comme l'Accord général de 1994 sur le commerce des services (AGCS), qui contient des règles applicables dans le monde entier sur la mobilité des travailleurs dans le contexte du commerce des services. Ces règles figurent au mode 4 de l'Accord et permettent aux « personnes physiques » de franchir une frontière internationale dans le but de fournir un service, bien que, pour le moment, ces règles soient limitées dans la pratique à une catégorie restreinte de migrants. Dans le contexte des récentes négociations commerciales de l'OMC, cependant, les délégations de pays en développement et moins développés ont cherché à faire en sorte que leurs ressortissants aient un meilleur accès aux marchés du travail des pays développés.

La conclusion d'engagements formels dans le cadre d'accords bilatéraux ciblés sur la main-d'œuvre, de mécanismes d'intégration régionale et de conventions régionales et internationales, est importante pour faciliter une migration ordonnée de la main-d'œuvre et protéger les travailleurs migrants. Lorsque ces accords sont difficiles à atteindre, comme c'est parfois le cas, d'autres solutions peuvent constituer des outils efficaces de coopération entre États, notamment les mécanismes consultatifs non contraignants, comme les processus consultatifs régionaux, les commissions conjointes sur la main-d'œuvre et les groupes de travail.

Les processus consultatifs régionaux (PCR) sont un exemple de forum non contraignant rassemblant des responsables de la migration des États d'origine et de destination afin de débattre de questions relatives à la migration de façon coopérative. Les PCR ont deux caractéristiques fondamentales communes. Ils sont informels et leurs résultats, bien que consensuels, ne sont pas contraignants. Bien que le thème de ces processus dépende des intérêts des parties prenantes, une des clés du fonctionnement efficace d'un PCR est la reconnaissance fondamentale d'un intérêt commun pour la gestion de la migration, malgré les intérêts et les expériences distincts de chaque pays. Même si peu de PCR se concentrent exclusivement sur la migration de main-d'œuvre, ce thème devient un point de plus en plus important de l'ordre du jour. Les autres formes de consultations non contraignantes entre pays d'origine et de destination comprennent les commissions conjointes sur la main-d'œuvre, les tables rondes et les comités d'étude ou groupes de travail.

À l'échelon mondial, l'Initiative de Berne était un processus consultatif étatique visant à obtenir une meilleure gestion de la migration aux échelons national, régional et mondial par une meilleure coopération entre États. Le processus a aidé les gouvernements à partager leurs différentes priorités politiques et à définir leurs intérêts à long terme en matière de migration dans le but d'établir une orientation commune relative à la gestion de la migration. Le principal résultat de l'Initiative de Berne a été l'élaboration de l'Agenda international pour la gestion des migrations (AIGM), source non contraignante et cadre politique général sur la gestion de la migration à l'échelon international. L'AIGM définit un certain nombre de visions communes et de pratiques efficaces pour une approche planifiée, équilibrée et globale de la gestion de la migration, notamment la migration de main-d'œuvre, et des droits de l'homme des migrants.

En juin 2004, la 92^e session de la Conférence internationale du Travail a tenu une discussion générale sur les travailleurs migrants fondée sur une « approche intégrée ». La Conférence a adopté par consensus une résolution concernant une approche équitable pour les travailleurs migrants dans une économie mondialisée, qui appelait l'OIT et ses membres à mettre en œuvre, en partenariat avec d'autres organisations internationales compétentes, un plan d'action sur la migration de main-

d'œuvre. Un élément majeur de ce plan était l'élaboration d'un cadre politique multilatéral non contraignant pour une approche de la migration de main-d'œuvre fondée sur les droits qui prennent en compte les besoins du marché du travail.

Ce Cadre multilatéral de l'OIT pour les migrations de main-d'œuvre approuvé par une réunion tripartite d'experts en novembre 2005 et publié par le BIT en 2006 souligne l'importance de la coopération internationale dans la gestion de la migration de main-d'œuvre. Il contient quatre grands thèmes : un travail décent pour tous ; la gestion de la migration de main-d'œuvre ; la promotion et la protection des droits des migrants ; et la migration de main-d'œuvre et le développement. Comme ce Cadre n'est pas contraignant, son texte se concentre sur les principes et les lignes directrices qui devraient aider les États membres à prendre des mesures politiques sur la migration de main-d'œuvre et à les mettre en œuvre.

La coopération internationale est vitale pour un système de migration de main-d'œuvre ordonné et géré. En l'absence de système international largement accepté sur la migration de main-d'œuvre (c'est-à-dire une extension de l'AGCS à des catégories plus générales de fournisseurs de services et une plus large ratification du droit international des droits de l'homme et des normes du travail protégeant les travailleurs migrants), la nécessité d'étendre et de développer la coopération internationale, régionale et bilatérale, par des moyens formels et informels, et sur la base de meilleures pratiques existantes, est particulièrement aiguë.

X. Conclusion

Ce *Manuel* tente d'offrir des orientations aux décideurs des pays d'origine et de destination en fournissant des informations sur les politiques et pratiques efficaces qui ont évolué dans les pays ayant une expérience considérable dans ce domaine, en tenant compte du contexte local.

Bien que la plupart des pays de la région méditerranéenne soient aujourd'hui des pays d'origine, de transit et de destination en matière de migration de main-d'œuvre, l'immigration et l'émigration de travailleurs impo-

sent des priorités et des questions communes et différentes, en terme d'importance, pour l'élaboration d'une politique de migration de main-d'œuvre.

La principale préoccupation des pays d'origine concernant l'émigration de main-d'œuvre est de garantir autant que possible la protection et le bien-être de leurs travailleurs migrants, en particulier pour les plus vulnérables aux mauvais traitements comme les femmes employées domestiques. Une préoccupation tout aussi importante est d'optimiser les bénéfices de la migration organisée de main-d'œuvre pour le développement. Ces objectifs politiques ne peuvent être atteints, cependant, qu'avec une capacité institutionnelle et une coordination interministérielle adéquates, ainsi qu'avec une coopération entre États.

Concernant l'immigration des travailleurs, les principales préoccupations sont de mettre en place un ensemble complexe de mesures politiques qui garantissent une réglementation adéquate des marchés du travail, la protection des droits et l'égalité de traitement de la main-d'œuvre dans son ensemble, et la préservation de la cohésion sociale dans les populations qui accueillent des immigrants.

Il est aujourd'hui généralement accepté que, vu les déséquilibres en termes de démographie et de qualité de vie dans la plupart des pays européens, il convient d'étudier de plus en plus sérieusement certaines formes d'immigration permanente fondée sur l'emploi. Par ailleurs, une majorité considérable de travailleurs migrants, qui sont employés légalement dans des pays européens, ont été admis dans le cadre de programmes de migration temporaire de main-d'œuvre, parfois facilités par des arrangements bilatéraux. Par ailleurs, presque tous les autres pays du bassin méditerranéen sont aussi de plus en plus des pays de destination pour les travailleurs migrants. Dans tous les pays de la région, les décideurs rencontrent des problèmes pour faire fonctionner les programmes de migration de main-d'œuvre tout en protégeant les intérêts de leur main-d'œuvre nationale (ressortissants nationaux et résidents migrants légaux) et en fournissant des garanties suffisantes pour les travailleurs migrants admis à des fins professionnelles.

Cependant, étant donné la nature transnationale de la migration de main-d'œuvre, un cadre politique élaboré uniquement à l'échelon national, tout novateur ou bien construit qu'il soit, ne suffira pas à répondre à tous les problèmes posés. Par conséquent, ce cadre devrait être fermement fondé sur des mécanismes bilatéraux, régionaux et multilatéraux, de nature coopérative à la fois formelle et informelle, qui guident et complètent les approches nationales. À cet égard, il est important de souligner le rôle du cadre juridique international.

Les gouvernements, les organisations d'employeurs et de travailleurs, les parlementaires et les organisations de la société civile de tous les États participants de l'OSCE, ou membres de l'OIT et de l'OIM, ont un rôle fondamental à jouer pour garantir une approche réglementée et efficace de la migration internationale de main-d'œuvre. Cette approche est le meilleur moyen de garantir que la migration de main-d'œuvre devienne vraiment un instrument de développement, d'intégration régionale et de bien-être social dans les pays d'origine et d'accueil, tout en bénéficiant aux migrants eux-mêmes.

Intro

Introduction

La migration de main-d'œuvre, ou circulation transfrontières à des fins d'emploi, est devenue une priorité du programme politique de nombreux pays d'origine, de transit et de destination. Aux deux extrémités du processus de migration, les gouvernements accroissent leurs capacités réglementaires de façon à gérer la mobilité de la main-d'œuvre au bénéfice mutuel de la société, des migrants et de l'État. Nombre d'entre eux se tournent de plus en plus vers les organisations internationales et régionales pour trouver l'appui d'experts afin d'élaborer des politiques de migration de main-d'œuvre efficaces. Un nombre croissant de pays en développement et d'économies en transition cherchent à adopter des politiques permettant de promouvoir l'emploi à l'étranger pour une partie de leur main-d'œuvre et ainsi de générer des rentrées d'argent, tout en assurant une protection à leurs citoyens à l'étranger. Certains pays à revenu moyen sont aussi des pays de destination et cherchent des moyens d'améliorer la gestion de leur afflux de main-d'œuvre. De nombreux pays à haut revenu, bien qu'ils possèdent de longue date des politiques de migration, doivent continuellement s'adapter pour répondre aux besoins du marché du travail, attirer des migrants qualifiés, gérer la demande en travailleurs peu qualifiés, réduire l'immigration irrégulière et atténuer les effets nocifs de la fuite des cerveaux pour les pays d'origine.

Il est estimé qu'environ 90 millions des quelque 191 millions de migrants dans le monde sont des travailleurs migrants et ce chiffre est beaucoup plus élevé si l'on tient compte des personnes à charge qui les accompagnent. Étant donné cette ampleur et la probabilité que la migration internationale de main-d'œuvre augmentera à l'avenir, la gestion des flux migratoires est cruciale. Par ailleurs, de par sa nature même, la migration à des fins d'emploi est un

phénomène transfrontières ou transnational qui ne peut donc pas être géré ou combattu uniquement à l'échelon national. L'élaboration de politiques et de pratiques efficaces, équitables et durables en matière de migration de main-d'œuvre nécessite une coopération entre tous les États touchés par le processus (c'est-à-dire les pays d'origine, de transit et de destination) à tous les niveaux du gouvernement, et avec d'autres parties prenantes clés, à savoir les partenaires sociaux (employeurs et syndicats) et les organisations de la société civile.

La migration internationale de main-d'œuvre est une réalité de plus en plus nécessaire pour la plupart des pays, notamment les États membres de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) et de l'Organisation internationale du travail (OIT), et les États participants de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE)¹. Les États peuvent être classés par catégorie (pays d'origine et de destination, ou pays fournisseurs et récepteurs), et divergent pour ce qui est de l'accent mis sur leurs priorités et leurs préoccupations, à la fois communes et différentes. Néanmoins, dans le contexte de l'élaboration d'une politique de migration de main-d'œuvre, il convient de tenir compte du fait que la migration est un processus dynamique et que les pays d'origine d'aujourd'hui pourraient être les pays de destination de demain². L'expérience des pays du sud de l'Europe et d'Afrique du Nord est un exemple particulièrement parlant des dynamiques évolutives de la migration. De plus, dans une certaine mesure, de nombreux pays sont aussi à la fois des pays d'origine et des pays de destination.

Vu que la mobilité des personnes à des fins d'emploi est bien établie dans notre société de plus en plus

Introduction

mondialisée et augmentera probablement, une gestion globale, efficace et équitable de la migration de main-d'œuvre est nécessaire pour optimiser son impact positif et réduire au minimum tout effet négatif pour les pays d'origine et de destination ainsi que pour les travailleurs migrants et leur famille³.

Pourquoi un Manuel sur la migration de main-d'œuvre ?

L'objectif de ce Manuel est d'aider les États dans leurs efforts visant à trouver de nouvelles solutions et approches politiques afin de mieux gérer la migration de main-d'œuvre et les flux migratoires de travailleurs dans les pays d'origine et de destination. Cette édition est destinée aux décideurs et aux praticiens de la migration de main-d'œuvre dans la région méditerranéenne, et met l'accent sur les États participants de l'OSCE et les partenaires méditerranéens pour la coopération de l'OSCE, ainsi que sur les pays voisins desservis par l'OIT et l'OIM. Elle contient une analyse de politiques et de pratiques efficaces en matière de migration de main-d'œuvre, s'appuyant sur des exemples d'États participants de l'OSCE ainsi que d'autres pays ayant une expérience considérable dans ce domaine et ayant élaboré de nombreuses politiques novatrices et bonnes pratiques.

L'objectif de ce *Manuel* est double :

- fournir des informations à jour et utiles sur les politiques de migration de main-d'œuvre dans les pays d'origine et de destination ainsi que sur les évolutions récentes pertinentes ;

- aider les décideurs des États participants de l'OSCE et de ses partenaires méditerranéens pour la coopération, ainsi que ceux des pays membres de l'OIT et de l'OIM, à concevoir ou à réviser leurs politiques ont proposant des exemples de politiques et de pratiques adéquates et efficaces.

Ce *Manuel* est aussi destiné à être utile aux partenaires sociaux, aux médias, aux organisations non gouvernementales (ONG), aux milieux universitaires et au grand public, en fournissant des informations précises et fiables sur les politiques et les pratiques en matière de migration de main-d'œuvre.

Ce *Manuel* est le seul document à jour et complet sur la migration de main-d'œuvre qui couvre à la fois les pays d'origine et les pays de destination. Cette édition, à laquelle ont été ajoutés des exemples de bonnes pratiques de la région méditerranéenne, complète les initiatives en cours dans la région, comme :

- les programmes de l'OIT et de l'OIM sur la migration de main-d'œuvre dans la région méditerranéenne ;
- le partenariat EUROMED entre l'UE et ses partenaires méditerranéens ;
- le dialogue 5+5 sur la migration dans la Méditerranée occidentale (Algérie, Espagne, France, Italie, Libye, Malte, Maroc, Mauritanie, Portugal et Tunisie) ;
- le Dialogue sur la migration de transit en Méditerranée (MTM), mené par l'ICMPD, EUROPOL et FRONTEX ;
- le partenariat euro-africain sur la migration et le développement et le Plan d'action de Rabat ;
- la Conférence ministérielle euro-africaine sur la migration et le développement à Tripoli en novembre 2006 et la Déclaration conjointe Afrique-UE sur la

migration et le développement ;

- la feuille de route sur la migration et le développement adoptée par le dialogue interrégional Afrique-Europe « Migration de main-d'œuvre pour le développement et l'intégration » à Bruxelles en avril 2006.

Ce *Manuel* s'appuie sur le travail entrepris par l'OIM et l'OIT pour préparer des programmes de formation, des lignes directrices opérationnelles et des outils pour leurs membres sur la gestion efficace de la migration de main-d'œuvre. Il a été préparé par l'OIM et l'OIT, en collaboration avec l'OSCE. Les activités de ces trois organisations sur la migration de main-d'œuvre sont développées à l'Annexe 1 de ce *Manuel*. Les collaborateurs des trois organisations internationales associées à ce projet qui ont contribué à ce *Manuel* à titre personnel, ainsi que les experts externes, figurent dans les remerciements.

L'élaboration de ce *Manuel* est un résultat direct de la recommandation émise par la présidence slovène au treizième Forum économique de l'OSCE « Tendances démographiques, migration et intégration des personnes appartenant aux minorités nationales : assurer la sécurité et le développement durable dans l'espace de l'OSCE », tenu à Prague du 23 au 27 mai 2005 (OSCE, 2005a), de préparer un manuel sur les politiques de gestion de la migration fondé sur les bonnes pratiques de l'OSCE et d'autres pays. Cette idée a été largement soutenue au Forum et lors de réunions ultérieures du Sous-Comité économique et environnemental du Conseil permanent de l'OSCE.

La présidence slovène a profité de la nature tridimensionnelle unique de l'OSCE pour débattre de questions relatives à la migration, c'est-à-dire que les questions de migration et d'intégration ont été examinées du point de vue de la politique et de la sécurité, de l'économie et de l'environnement, et de la dimension humaine. Le thème de la gestion de la migration (de main-d'œuvre) a été introduit dans les activités liées à la dimension économique-environnementale de l'Organisation. Les activités relatives à la migration ont en outre été fermement intégrées aux priorités politiques de l'OSCE avec l'adoption de la Décision sur les migrations lors du treizième Conseil ministériel de l'OSCE tenu à Ljubljana en décembre 2005 (Encadré 1) et la publication de la Déclaration ministérielle sur les migrations lors du quatorzième Conseil ministériel de l'OSCE tenu à Bruxelles en décembre 2006.

Les questions relatives à la migration sont intégrées au dialogue de l'OSCE depuis 1975, avec l'adoption de l'Acte final de Helsinki (1975), qui définissait la liberté de circulation comme l'un de ses engagements fondateurs⁴, et qui touchait directement à la migration internationale des travailleurs. Un certain nombre d'États participants de l'OSCE ont accueilli un nombre considérable de migrants, en élaborant parfois encore des cadres politiques et juridiques généraux pour la protection des migrants. Ces dernières années, les questions relatives aux droits de l'homme des migrants, et des travailleurs migrants en particulier, ont bénéficié d'une attention accrue de l'OSCE. Celle-ci a pris plusieurs engagements importants visant à faciliter la circulation des personnes, à travers les frontières et dans leur propre pays. Il existe en outre des engagements spécifiques relatifs au traitement réservé aux travailleurs migrants⁵.

L'engagement de l'OSCE à coproduire l'édition méditerranéenne du *Manuel* découle explicitement d'une série de recommandations formulées et de décisions prises dans le contexte de l'OSCE, notamment :

- les recommandations du Séminaire méditerranéen de l'OSCE de 2006 à Charm El-Cheikh ;
- les recommandations du Séminaire méditerranéen de l'OSCE de 2005 à Rabat ;
- la Décision n°2/05 sur les migrations (décembre 2005) ;
- la Déclaration ministérielle sur les migrations (décembre 2006) ;
- le rapport au Conseil ministériel sur les activités de l'OSCE en matière de migration en 2006, point 3 ;
- la stratégie de l'OSCE pour s'attaquer aux menaces pour la sécurité et la stabilité au XXI^e siècle (décembre 2003) ;
- la Décision n°571 du Conseil permanent sur la poursuite du dialogue et de la coopération avec les partenaires pour la coopération et l'examen des possibilités d'étendre à d'autres les normes, principes et engagements de l'OSCE (décembre 2003).

Ces documents appellent notamment l'OSCE à définir des domaines supplémentaires de coopération et d'interaction avec ses partenaires méditerranéens pour la coopération dans le but d'améliorer leur sécurité mutuelle (PC.DEC/571/Corr.1) ; et à faciliter, dans le cadre de son approche globale de la sécurité : le dialogue, les partenariats et la coopération entre ses États participants et ses partenaires méditerranéens sur les questions de

ENCADRÉ 1

Décision n° 2/05 migration du Conseil ministériel de l'OSCE

Le Conseil ministériel,

Réaffirmant les engagements relatifs aux migrations et en particulier concernant les travailleurs migrants, et les autres engagements pertinents, spécialement ceux reconnus dans l'Acte final de Helsinki (1975), le Document de Madrid (1983), le Document de Vienne (1989), le Document de Copenhague (1990), la Charte de Paris pour une nouvelle Europe (1990), le Document de Moscou (1991), le Document de Helsinki (1992), le Document de Budapest (1994) et les documents adoptés par le Conseil ministériel à Maastricht (2003) et Sofia (2004),

Considérant l'importance croissante des migrations, ainsi que les problèmes qu'elles posent et les atouts qu'elles présentent pour les États participants,

Considérant en outre que les migrations deviennent un phénomène plus diversifié et complexe, qui doit être abordé d'une manière globale et requiert par conséquent une approche trans-dimensionnelle aux niveaux national, régional et international,

Considérant que tous les États devraient adopter des cadres nationaux efficaces pour gérer les migrations,

Soulignant que les migrations sont intrinsèquement une question transnationale qui exige une coopération entre États,

Sachant que les migrations constituent un important facteur économique, social et humain pour les pays hôtes ainsi que pour les pays d'origine,

Sachant également que des politiques efficaces d'intégration qui incorporent le respect de la diversité culturelle et religieuse ainsi que la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales sont un facteur dans la promotion de la stabilité et de la cohésion au sein de nos sociétés,

Résolu à lutter contre les migrations illégales et à s'attaquer à leurs causes profondes,

Ayant à l'esprit les différentes approches des questions de migration par les États participants de l'OSCE, et mettant à profit leur expérience et leurs meilleures pratiques,

Tenant compte des initiatives prises et du travail effectué

par l'OSCE en 2005 pour traiter de la question des migrations et de l'intégration, notamment le Séminaire sur la dimension humaine consacré aux migrations et à l'intégration, le treizième Forum économique de l'OSCE et le Séminaire méditerranéen de 2005,

Se félicitant de la coopération existante entre l'OSCE, en particulier le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH) et le Bureau du Coordonnateur des activités économiques et environnementales, et les organisations et institutions internationales compétentes,

Estimant que l'OSCE, dans le cadre de son approche globale de la sécurité, pourrait apporter sa contribution, entre autres, en :

- Œuvrant en synergie avec les organismes internationaux qui s'occupent plus particulièrement des migrations et en instaurant avec ces derniers un partenariat plus solide,
- Facilitant le dialogue et la coopération entre États participants, y compris les pays d'origine, de transit et de destination dans l'espace de l'OSCE, ainsi que ses partenaires pour la coopération et partenaires méditerranéens pour la coopération,
- Prêtant son concours aux États participants, à leur demande, pour élaborer des politiques migratoires efficaces et mettre en œuvre leurs engagements de l'OSCE en la matière,
- Invitant les États participants à envisager de devenir parties aux instruments internationaux pertinents,

Charge le Conseil permanent d'assurer le suivi du travail entrepris en 2005 et de présenter un rapport à la quatorzième Réunion du Conseil ministériel ;

Charge le Secrétaire général ainsi que les institutions et structures pertinentes de l'OSCE de poursuivre leur travail sur les questions de migration dans toutes les trois dimensions.

Source : OSCE (MC. DEC /2/05).

migration (MC.DEC/2/05 et MC.DOC/6/06). Dans la Déclaration ministérielle de l'OSCE sur les migrations, les États participants ont reconnu que le *Manuel* est un outil efficace pour renforcer les capacités en matière de gestion de la migration de main-d'œuvre (MC/DOC/6/06).

Les deux derniers séminaires méditerranéens de l'OSCE ont débattu de questions relatives à la migration, à l'intégration, à la tolérance et à la non-discrimination. La nécessité de trouver des moyens plus concrets, orientés vers les résultats, d'améliorer le dialogue et la coopération entre les partenaires méditerranéens et les États participants de l'OSCE a été soulignée. Il a été suggéré que les partenaires méditerranéens pourraient profiter du cadre de l'OSCE pour faire progresser leur propre dialogue et leur propre coopération au niveau sous-régional dans les domaines de l'économie et de l'environnement. La migration et, surtout, la nécessité de promouvoir la migration légale et de trouver des façons et des moyens plus efficaces de lutter contre la migration irrégulière, a été proposée comme l'un des domaines où une coopération plus étroite pourrait être développée. Un moyen d'engager ce dialogue et cette coopération pourrait être de partager des meilleures pratiques par le biais du *Manuel*.

La participation de l'OIM est fondée sur sa coopération suivie dans les domaines de la gestion de la migration, en partenariat avec les gouvernements concernés, dans tous les pays couverts par ce *Manuel*, ainsi que sur sa présence dans la plupart des pays et sur les recommandations du dialogue 5+5 sur la migration dans la Méditerranée occidentale (processus 5+5). Le processus 5+5, dont les trois conférences ont été coorganisées par l'OIM entre 2002 et 2005, reflète l'importance accordée aujourd'hui par les gouvernements de la Méditerranée occidentale à la nécessité de collaborer sur les stratégies et les défis communs en matière de migration. Le programme visionnaire de l'OIM sur l'échange d'informations, la gestion conjointe des frontières internationales, les formes acceptées de migration de main-d'œuvre, la migration à des fins de développement et la protection des droits de l'homme des migrants, reflète les priorités de la région dans son ensemble en matière de gestion de la migration.

La participation de l'OIT à la production de ce *Manuel* est fondée sur le mandat qui est le sien depuis sa création

en 1919, à savoir s'occuper des travailleurs hors de leur pays natal, ainsi que sur des recommandations récentes :

- le plan d'action de l'OIT pour les travailleurs migrants adopté par la 92^e Conférence internationale du Travail, Genève, juin 2004 ;
- le séminaire tripartite de l'OIT sur le renforcement des capacités au Maghreb, Alger, avril 2005 ;
- le séminaire tripartite de l'OIT sur les mouvements migratoires entre l'Afrique subsaharienne, le Maghreb et l'Europe, Rabat, avril 2006 ; et
- le dialogue interrégional Afrique-Europe : « Migration de main-d'œuvre pour le développement et l'intégration », Bruxelles, avril 2006.

Ces décisions et recommandations appellent l'OIT à améliorer sa coopération technique et ses activités de renforcement des capacités en matière de migration de main-d'œuvre, en particulier dans la région méditerranéenne. Elles mettent l'accent sur le soutien à apporter aux membres tripartites pour qu'ils recueillent des données, et mettent en place des lois, des mécanismes et des pratiques de réglementation de la migration de main-d'œuvre dans une approche fondée sur les droits tenant compte de la croissance de l'emploi et de la souveraineté.

Tant l'OIT que l'OIM bénéficient d'une expérience considérable dans le domaine de la migration. L'OIT a depuis longtemps pour mandat de protéger les personnes sur leur lieu de travail, y compris celles qui se trouvent hors de leur pays (c'est-à-dire les travailleurs migrants) et de promouvoir un travail décent pour tous. Sa structure tripartite unique, son rôle reconnu en matière de définition et de supervision des normes internationales du travail visant à protéger les droits de tous les travailleurs, et sa compétence pour promouvoir le travail productif lui permettent de jouer un rôle distinctif dans le domaine de la migration internationale de main-d'œuvre.

L'OIM est la principale organisation intergouvernementale dans le domaine de la migration et s'attache à promouvoir une migration humaine et ordonnée pour le bénéfice de tous. Le but de l'OIM en matière de migration de main-d'œuvre est de faciliter l'élaboration de politiques et de programmes qui peuvent bénéficier individuellement et mutuellement aux migrants, aux gouvernements et aux sociétés. Les activités de l'OIM dans le domaine de la migration de main-d'œuvre

ont considérablement augmenté ces dernières années, comprenant plusieurs programmes actifs sur la migration de main-d'œuvre dans la plupart des régions du monde. Ces programmes couvrent en gros : le renforcement des capacités des gouvernements ; l'assistance à l'orientation avant le départ et la fourniture d'informations pour les travailleurs migrants ; la facilitation de l'établissement et de la mise en œuvre d'accords bilatéraux sur la migration de main-d'œuvre ; l'amélioration de l'impact des transferts de fonds sur le développement ; et le soutien au dialogue et à la coopération entre États sur la migration de main-d'œuvre.

Une première édition de ce Manuel a été publiée en mai 2006 pour les pays de la Communauté des États indépendants. Après le lancement de cette édition méditerranéenne en 2007, un séminaire régional spécialisé a permis aux décideurs et aux praticiens des pays intéressés de débattre plus en détail de points spécifiques de ce Manuel. Le but de cet événement était non seulement d'aider les participants à se familiariser avec des pratiques efficaces conduites dans d'autres pays, mais également de discuter de la manière dont les politiques spécifiques présentées dans ce Manuel pourraient être adaptées ou développées de façon à correspondre à leurs situations respectives en matière de gestion de la migration et de définir les mesures clés que doivent prendre les gouvernements respectifs et autres parties prenantes pour répondre aux besoins spécifiques de la migration de main-d'œuvre.

Ce Manuel et les ateliers ultérieurs contribueront à établir une base pour une coopération et un dialogue futurs entre les diverses autorités nationales et autres parties prenantes et faciliteront directement l'échange d'informations entre États dans la zone méditerranéenne sur les politiques et pratiques efficaces (ou non) en matière de gestion de la migration de main-d'œuvre.

Contexte

Les migrants en général, et les travailleurs migrants en particulier, sont des acteurs du développement dans les pays de destination et les pays d'origine. Ils contribuent, par leurs compétences, leur travail, leurs connaissances et leurs initiatives, au progrès des pays d'accueil. Ils apportent aussi une contribution majeure aux pays d'origine par

leurs transferts de fonds et le retour des compétences, qui contribuent à améliorer le capital humain et les économies locales. La migration de main-d'œuvre est devenue une caractéristique clé permettant aux pays industrialisés de relever des défis sur les plans de l'économie, du marché du travail et de la productivité dans une économie mondialisée. Aujourd'hui, la migration sert d'instrument pour ajuster les compétences, l'âge et la composition sectorielle des marchés du travail nationaux et régionaux. Elle apporte des réponses aux besoins en compétences et en personnel qui changent rapidement du fait des progrès technologiques, de l'évolution des conditions des marchés et des transformations industrielles. Dans les pays ayant une population vieillissante, la migration offre un moyen de renouveler une main-d'œuvre déclinante, en injectant des travailleurs plus jeunes, et en accroissant le dynamisme, l'innovation et la mobilité de la main-d'œuvre.

Un savoir grandissant démontre largement que les migrants, hommes et femmes, apportent de grandes contributions au développement économique et social de leur pays d'accueil et de leur pays d'origine. De nombreuses études montrent que les migrants occupent des postes essentiels dont les autochtones ne veulent pas et que leur présence, leur activité et leur initiative créent des emplois supplémentaires. Les contributions des migrants aux systèmes de sécurité sociale aident à équilibrer les comptes nationaux dans un certain nombre de pays, même si nombre d'entre eux ne bénéficieront jamais de leurs propres cotisations. En travaillant pour des salaires faibles ou inférieurs aux normes, les migrants subventionnent considérablement des produits agricoles bon marché, des services accessibles, des bâtiments peu coûteux et des soins de santé à un prix raisonnable, par exemple, bien qu'ils compromettent, parfois involontairement, les salaires et les conditions qui prévalent dans les pays d'accueil (OIT, 2004a).

Les contributions des migrants aux réalisations scientifiques, sociales, culturelles et sportives sont légendaires dans l'histoire et l'identité de nombreux pays d'immigration.

En termes de volume, les transferts officiels des migrants vers les pays en développement sont estimés à plus de USD 160 milliards en 2005, constituant la plus importante valeur d'échange internationale

après le pétrole, loin devant le niveau actuel de l'aide internationale au développement. Bien qu'il soit souvent déclaré que les transferts de fonds des migrants vers leur pays d'origine, généralement en développement, sont principalement consacrés à la consommation, beaucoup de ces sommes sont apparemment investies dans l'amélioration des logements, de l'alimentation, des soins de santé et de l'éducation pour leur famille restée au pays. Ces dépenses ont clairement un impact positif sur l'amélioration du capital humain, qui est l'élément premier du développement, et ont des effets exponentiels sur la croissance de l'activité locale dans la construction, la production alimentaire, les soins de santé et les structures éducatives.

Aujourd'hui, une priorité urgente est de réduire les coûts des transferts de fonds, de façon à ce que la plus grande part possible atteigne la famille et la communauté bénéficiaires, plutôt que d'aller à des intermédiaires financiers sous forme de frais et de taxes de transfert, qui s'élèveraient parfois à un taux de 20% ou plus.

Les conditions sociales et de travail des travailleurs migrants et le degré de leur intégration déterminent le niveau et le degré des contributions économiques et sociales qu'ils apportent au bien-être social et économique de leur pays d'accueil. Précisément, les conditions des travailleurs migrants touchent directement leur capacité d'envoyer à leur famille une partie de leurs revenus et d'acquérir des compétences et des connaissances qui seront utiles lors de leur retour ou lorsqu'ils s'établiront ailleurs de façon permanente. Ainsi, ces conditions ont une influence directe sur le niveau et la nature des contributions des migrants aux prestations sociales, à la formation de capital humain et au développement, en particulier dans leur pays d'origine. Par exemple, les salaires refusés aux migrants dans des conditions d'exploitation ou que les migrants expulsés ne peuvent pas obtenir avant leur départ sont des ressources économiques non seulement volées aux travailleurs concernés, mais prises aux pays d'origine auxquels une large part aurait été versée.

Alors que la protection des droits de l'homme de tous les migrants est un impératif juridique, politique et éthique en soi, quelles que soient les considérations économiques, financières ou autres, la protection des travailleurs migrants, les campagnes contre la

discrimination, l'égalité de traitement et l'incitation à l'intégration sont des mesures manifestement essentielles pour garantir que la migration contribue effectivement, de façon substantielle et positive, au développement économique et social des pays d'accueil et d'origine.

La migration de main-d'œuvre, phénomène qui touche des êtres humains dans des situations d'exploitation potentielle et de protection inadéquate, ne peut pas être régulée uniquement par les mécanismes des marchés. Des politiques et des pratiques délibérées des États et des parties concernées sont nécessaires pour garantir que la migration bénéficie à la fois aux pays d'accueil et d'origine et aux migrants eux-mêmes.

Ces dernières années, les discussions et les consultations internationales sur la migration se sont de plus en plus concentrées sur la définition d'approches communes et de modes de coopération entre États pour réglementer ce qui est par définition un phénomène nécessitant une coopération internationale. Il y a dix ans, les délégués de quelque 160 pays ont adopté un programme commun global dans le chapitre sur la migration du Programme d'action adopté par la Conférence internationale de 1994 sur la population et le développement (CIPD) au Caire (UNFPA, 1994). En 2001, la Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée a adopté la Déclaration et le Programme d'action de Durban, comprenant des éléments portant spécifiquement sur le traitement et l'intégration des étrangers (Nations Unies, 2002).

Ces dernières années, les dialogues régionaux sur la migration, en Afrique, dans les Amériques, dans la région du Caucase et de l'Asie centrale, et en Asie du Sud-Est, ont continué et donné lieu à des approches communes. Au niveau mondial, l'Initiative de Berne, pour laquelle l'OIM a assuré le Secrétariat, a donné naissance à l'Agenda international pour la gestion des migrations (Office fédéral suisse des migrations, 2005a ; OIM 2005c), qui établit un certain nombre de visions communes et de pratiques efficaces pour une approche planifiée, équilibrée et globale de la gestion de la migration, notamment la migration de main-d'œuvre.

Une autre contribution importante a été l'adoption de conclusions et d'un plan d'action pour les travailleurs

migrants lors de la Conférence internationale du Travail de 2004 à Genève. Ces conclusions définissent une approche fondée sur les droits de la réglementation de la migration de main-d'œuvre dans le contexte du marché du travail et de considérations relatives à l'emploi. Elles ont été adoptées à l'unanimité par des représentants des gouvernements de niveau ministériel et par des dirigeants de syndicats et de fédérations d'employeurs des 177 pays membres de l'OIT. Suite à ce plan d'action, l'OIT a ensuite élaboré un Cadre multilatéral pour les migrations de main-d'œuvre non contraignant, dans une approche fondée sur les droits qui tient compte des préoccupations relatives au marché du travail et de la souveraineté des États (OIT, 2005a). Ces événements sont présentés plus en détail au chapitre IX de ce Manuel, sur la coopération internationale.

Les politiques et pratiques relatives à la migration ne peuvent être viables et efficaces que si elles sont fermement fondées sur des normes juridiques et sont donc appliquées dans un contexte d'état de droit. Elles doivent donc être conformes aux normes minimales du droit international des droits de l'homme et du droit international du travail acceptées par tous les États participants de l'OSCE, et par les États membres de l'OIM et de l'OIT. Nombre de ces normes sont reproduites à l'échelon régional. Il existe en outre des normes internationales spécifiques relatives à la protection des travailleurs migrants et des membres de leur famille. Les deux Conventions de l'OIT sur la migration, la Convention de 1949 concernant les travailleurs migrants (n° 97) et la Convention de 1975 sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires) (n° 143), ainsi que la Convention internationale de 1990 sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (Convention internationale de 1990), fournissent un cadre juridique général pour l'élaboration de politiques et de pratiques en matière de migration pour ce qui est du traitement des travailleurs migrants. Ensemble, ces trois instruments constituent une « charte internationale » pour la protection des travailleurs migrants et définissent un cadre normatif couvrant la plupart des questions concernant leur traitement et la coopération entre États à ce sujet. Aujourd'hui, 78 pays ont ratifié un ou plusieurs de ces trois instruments, dont un nombre considérable d'États participants de l'OSCE et d'États membres de l'OIT et de l'OIM. Ce cadre juridique international est présenté plus en détail au chapitre I.

Par ailleurs, une politique de migration de main-d'œuvre ne peut être crédible et durable que dans la mesure où elle tient compte des intérêts, des préoccupations et de l'expérience des parties prenantes les plus directement touchées. Les parties prenantes clés sont les nombreux ministères et organes des gouvernements chargés de la migration de main-d'œuvre, notamment bien sûr les ministères du Travail. La consultation et l'élaboration de politiques doit en outre prendre en compte les autres parties prenantes : les organisations d'employeurs et les entreprises qui fournissent des emplois ; les organisations de travailleurs représentant les intérêts des travailleurs migrants et des travailleurs nationaux ; les organisations de la société civile ; et évidemment les migrants, hommes et femmes.

Les politiques et pratiques relatives à la migration doivent répondre à des besoins mesurés et légitimes, qui prennent aussi en compte les préoccupations liées à la main-d'œuvre domestique. Un tel système doit être fondé sur des évaluations régulières du marché du travail permettant de définir et de couvrir les besoins actuels et émergents en travailleurs, très et peu qualifiés. Les politiques et les pratiques devront couvrir des domaines comme la sensibilisation, la supervision du recrutement, l'administration des admissions, la formation des responsables du service public et des forces de l'ordre, la reconnaissance des équivalences des diplômes, la fourniture de services sociaux et sanitaires, les inspections sur le lieu de travail, le rétablissement des droits et les soins aux victimes de traite, ainsi que de nombreux autres points.

Tendances et caractéristiques de la migration de main-d'œuvre

Tendances de la migration main-d'œuvre

Ces 45 dernières années, le nombre de personnes vivant hors du pays où elles sont nées a plus que doublé, passant de quelque 75 millions en 1960 à près de 191 millions en 2005 (Nations Unies, 2006: 1). Dans le monde, une personne sur 35 est un migrant. Cette tendance croissante de la migration internationale et des migrants

en termes absolus devrait persister ces prochaines décennies. Néanmoins, il convient de garder à l'esprit que, durant la même période, la population mondiale a également doublé et que la proportion de migrants dans la population totale reste aux alentours de 3% (OIM, 2003b). On estime à plus de 86 millions le nombre de travailleurs migrants (OIT, 2004a: 7, par. 19) et, bien que leur nombre ait augmenté, ils ne représentaient pas plus de 4,2% de la main-d'œuvre totale des pays industrialisés en 1998 (OIT, 2004a: 5, par.17).

Bien que la majorité des migrants internationaux viennent de pays en développement, ce n'est pas seulement un phénomène « Sud-Nord » ou « Est-Ouest ». Près de la moitié de tous les migrants déclarés se déplacent d'un pays en développement à un autre (OIT, 2004a: 5, par.18). Les flux intrarégionaux sont également importants.

Forces motrices

Trois facteurs déterminants continueront d'alimenter la migration internationale de main-d'œuvre :

- l'« attraction » des changements démographiques et des besoins des marchés du travail dans les pays à haut revenu ;

- la « poussée » du chômage, des pressions de la crise et des différences de salaires dans les pays moins développés ;
- les réseaux établis entre pays, fondés sur la famille, la culture et l'histoire.

Les migrants voient souvent la migration comme une stratégie de subsistance, car la plupart d'entre eux migrent pour des raisons économiques. La migration est le fruit de décisions prises par des individus et des familles qui cherchent la meilleure solution, au vu de leurs perspectives et de leurs contraintes.

Type de flux

Une part substantielle de la migration de main-d'œuvre, soit quelque dix à quinze pour cent du stock total et de l'ensemble des flux, est illégale (OIT, 2004a: 12, par. 37)⁶. C'est une caractéristique négative de ce phénomène, reflétant généralement les contradictions entre une forte demande en main-d'œuvre et des facteurs d'offre faisant face à des voies limitées ou inaccessibles de migration régulière légale. Les mesures visant à prévenir ou à réduire la migration irrégulière de main-d'œuvre sont abordées au chapitre VIII de ce *Manuel*.

TABLEAU 1

Pourcentage de femmes migrantes par rapport au nombre total de migrants internationaux, par zone majeure, 1960-2000

Zone majeure	1960	1970	1980	1990	2000
Monde	46.6	47.2	47.4	47.9	48.8
Régions plus développées	47.9	48.2	49.4	50.8	50.9
Régions moins développées	45.7	46.3	45.5	44.7	45.7
Europe	48.5	48.0	48.5	51.7	52.4
Amérique du Nord	49.8	51.1	52.6	51.0	51.0
Océanie	44.4	46.5	47.9	49.1	50.5
Afrique du Nord	49.5	47.7	45.8	44.9	42.8
Afrique subsaharienne	40.6	42.1	43.8	46.0	47.2
Asie du Sud	46.3	46.9	45.9	44.4	44.4
Asie de l'Est et du Sud-Est	46.1	47.6	47.0	48.5	50.1
Asie de l'Ouest	45.2	46.6	47.2	47.9	48.3
Caraïbes	45.3	46.1	46.5	47.7	48.9
Amérique latine	44.7	46.9	48.4	50.2	50.5

Source : Zlotnik (2002).

ENCADRÉ 2

Les travailleuses migrantes et le besoin en politiques tenant compte des sexes

« Les temps ont changé, et aujourd'hui de plus en plus de femmes migrent, non pour rejoindre leur partenaire, mais en quête d'un emploi dans des endroits où elles seront mieux payées que dans leur pays natal. »

« De nombreuses femmes migrantes sont plus vulnérables aux violations des droits de l'homme car elles travaillent dans des secteurs de l'économie où hommes et femmes sont séparés, comme le travail domestique, le divertissement et l'industrie du sexe, sans être protégées par la législation ou une politique du travail. De nombreuses femmes occupent des emplois non qualifiés avec des perspectives limitées d'avancement ; elles gagnent peu, font de longues journées, et n'ont que peu ou pas de sécurité de l'emploi ou de droits aux prestations sociales. Elles ne connaissent souvent pas leurs droits et obligations, et hésitent à déposer officiellement plainte, notamment contre leur employeur, préférant subir le harcèlement et les actes de violence. ... »

Malgré ces difficultés et ces contraintes, la migration peut rendre les migrantes plus autonomes et contribuer à leur émancipation. Elle leur offre de nouvelles perspectives et l'indépendance financière à l'étranger, ainsi qu'un statut dans leur famille et leur communauté d'origine. ... »

Les travailleuses migrantes contribuent fortement aux recettes étrangères de leur pays d'origine par leurs transferts de fonds. ... Les femmes établissent en outre des liens

commerciaux informels entre leur pays d'origine et leur pays d'accueil. Elles deviennent des agents du changement économique. »

« Les facteurs qui mènent à la migration des femmes et ceux qui déterminent le résultat seront probablement différents des facteurs en jeu pour les hommes. Les politiques et règlements relatifs à l'immigration et à l'émigration ne tiennent souvent pas compte des sexes et sont rarement neutres en termes d'intention ou d'impact. Les politiques et règlements reproduisent et intensifient souvent les inégalités sociales, économiques et culturelles existant entre les hommes et les femmes [...]. La généralisation/le préjugé voulant que « les hommes migrent ; les femmes sont victimes de trafics » peut mener à des distorsions supplémentaires dans les politiques de migration. »

Ce ne sont pas seulement les politiques d'émigration et d'immigration qui devraient tenir compte des sexes. Les politiques économiques et sociales plus générales et les dispositions juridiques qui perpétuent ou renforcent l'inégalité hommes-femmes ou la discrimination dans un pays devraient aussi être éliminées. »

Sources : OIM (2003c: 7, Encadré 1.1) ; OIT (2003c – *Booklet 1: Why the focus on women international migrant workers*, p. 11, 13 et 50).

Tous les marchés du travail ont besoin de travailleurs très qualifiés et moins qualifiés. Bien que les pays de destination soient en concurrence pour les travailleurs hautement qualifiés, nombre de sociétés d'accueil hésitent à admettre ceux qui le sont moins. Néanmoins, dans certains pays, certains secteurs souffrent souvent d'une pénurie aiguë de main-d'œuvre, en particulier lorsque les travailleurs locaux ne peuvent pas ou ne veulent pas prendre des emplois peu qualifiés dans l'agriculture, la construction, le travail domestique, l'hôtellerie et la restauration et d'autres services.

Par conséquent, de nombreux gouvernements élaborent des programmes de travail temporaire pour répondre aux besoins de ces secteurs. Des exemples de ces programmes et de leur fonctionnement sont fournis au chapitre VI du présent *Manuel* (voir section VI.4 ci-dessous).

Féminisation de la migration de main-d'œuvre

Près de la moitié des 191 millions de migrants dans le monde aujourd'hui sont des femmes (Nations Unies, 2006: 3) (voir Tableau 1). Alors que les femmes ont toujours

migré en tant qu'épouses et membres de la famille, elles migrent de plus en plus indépendamment. Elles prennent des emplois qualifiés ou peu qualifiés dans les pays de destination, bien que dans les deux cas, il s'agisse souvent d'emplois propres à leur sexe ou dans des secteurs où les femmes prédominent. Les migrantes qualifiées travaillent souvent dans le domaine des soins ou les professions sociales, comme enseignantes, travailleuses sociales et infirmières. Les moins qualifiées travaillent principalement comme employées domestiques ou aides-soignantes, comme « artistes », dans l'industrie textile et, dans une moindre mesure, dans l'agriculture (Piper et Satherthwaite, 2007). Dans certains pays européens (en particulier la France, l'Italie et l'Espagne), les États du Conseil de coopération du Golfe, et certains pays du Moyen-Orient (par ex., Jordanie et Liban), le secteur du travail domestique reste la catégorie d'emplois la plus importante pour les femmes migrantes (Piper et Satherthwaite, 2007).

Cependant, quand la migration internationale de main-d'œuvre est abordée dans une perspective hommes-femmes, les femmes sont trop souvent présentées comme des victimes de traite ou d'autres pratiques d'exploitation, en grande partie en raison des secteurs propres à leur sexe où les femmes tendent à travailler, comme le travail domestique, et du fait qu'elles sont bien plus exposées à la discrimination que leurs homologues masculins. À cet égard, elles subissent souvent une « double » discrimination, en tant que femmes et en tant que migrantes. Bien que ces mauvais traitements et cette exploitation soient bien sûr répandus, la migration des femmes peut aussi apporter de nombreux bénéfices, pour elle et pour leur famille, et aussi pour le développement de leur pays d'origine. Par conséquent, les femmes migrantes deviennent des acteurs d'une importance croissante dans les transformations économiques qui se produisent dans leur société d'origine, et il est donc important que les décideurs prennent mieux conscience du rôle important que jouent les femmes dans la migration de main-d'œuvre et des questions spécifiques que soulève leur migration. Ils devraient en outre veiller à ce que les aspects hommes-femmes de la migration soient intégrés dans les politiques applicables élaborées dans les pays d'origine et de destination (Encadré 2).

L'espace de l'OSCE

Les pays de l'OSCE couvrent un certain nombre de régions ayant des caractéristiques distinctes en matière de migration.

Premièrement, l'espace de l'OSCE inclut deux pays d'immigration traditionnels, le Canada et les États-Unis, qui accueillent tous les deux des immigrants en vue d'un établissement permanent, notamment ceux qui viennent pour des raisons liées au travail. Cependant, ces pays ont par ailleurs établi des programmes de migration temporaire de main-d'œuvre qu'ils utilisent de plus en plus, en particulier pour les emplois moins qualifiés.

Deuxièmement, l'OSCE inclut toute l'Union européenne (UE), qui, avec son régime de libre circulation des travailleurs, constitue la quintessence des systèmes de migration de main-d'œuvre. Ce régime est en vigueur depuis la fin des années 1960 et est par ailleurs soutenu par un cadre généreux de prestations sociales. L'élargissement de l'UE à 27 États membres en 2007 étend considérablement l'espace géographique de la libre circulation de la main-d'œuvre, bien que seuls quelques-uns des anciens États membres aient ouverts leur marché du travail aux travailleurs des nouveaux États membres. Le régime élargi ne sera donc sans doute pas pleinement opérationnel avant janvier 2013 en raison des arrangements transitoires adoptés au moment de l'adhésion des nouveaux membres (section IX.1.3.2 ci-dessous).

L'UE est en outre une région de destination majeure pour les travailleurs migrants de l'extérieur de l'UE (pays tiers). Jusqu'à présent, chaque État membre de l'UE, dans l'exercice de sa souveraineté, a essentiellement appliqué ses propres politiques d'admission, dont certaines sont présentées dans le présent *Manuel*. En effet, au sein de l'UE, des différences politiques sensibles sont visibles à l'échelon national entre les États membres de l'UE au nord et ceux du sud, comme l'Italie et l'Espagne, qui ont une expérience plus récente de l'immigration de main-d'œuvre, notamment des migrations irrégulières importantes. Cependant, depuis l'entrée en vigueur du Traité d'Amsterdam amendant le traité CE en 1999, l'UE a reçu pour mandat d'élaborer une politique commune sur l'admission et le traitement des ressortissants de pays tiers arrivant dans l'UE, notamment les personnes

entrant dans le but de trouver un emploi ou de s'installer comme indépendants. À cet égard, en décembre 2005, la Commission européenne a présenté un plan politique relatif à la migration légale, qui constitue une feuille de route pour l'élaboration de politiques européennes communes dans ce domaine pour les quatre prochaines années (Encadré IX.5) (UE, 2005h).

Troisièmement, tous les États membres de l'UE, ainsi que les États participants de l'OSCE à l'est de l'UE sont membres du Conseil de l'Europe, qui a élaboré sa propre approche de la migration, notamment en adoptant un certain nombre d'instruments juridiques multilatéraux visant à réglementer la circulation légale des travailleurs migrants dans la région et à leur garantir un traitement équitable, ainsi qu'une récente Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains (UE, 2005a). Le Conseil de l'Europe est également à l'origine de la Convention européenne des droits de l'homme, traitée à la section I.4 ci-dessous, qui est applicable à ses 47 États membres⁷, qui sont par ailleurs tous des États participants de l'OSCE, et qui protège toutes les personnes, y compris les non-ressortissants, présentes à l'intérieur de leurs frontières.

Une quatrième région, qui gagne rapidement en importance en ce qui concerne la migration de main-d'œuvre, est la Communauté des États indépendants (CEI). Le plus grand pays de cette région, la Fédération de Russie, abrite le deuxième plus grand nombre de migrants après les États-Unis ; l'Ukraine est au quatrième rang après l'Allemagne, et le Kazakhstan est en neuvième position⁸. Les pays de la CEI figurent parmi les 10 premiers pays d'origine du monde. L'émigration des pays de la CEI est dominée par les flux vers la CEI (80%), la Fédération de Russie étant la principale destination, suivie par le Kazakhstan et l'Ukraine. Des études ont estimé que la Russie comptait 3-5,5 millions de migrants irréguliers, mais seulement 300 000 travailleurs migrants munis des papiers requis en 2005. Quelque deux millions de ces travailleurs sans papiers viennent d'Asie centrale. Quelque 600 000 d'entre eux proviennent du Tadjikistan, ce qui représente environ 10% de la population tadjike, et jusqu'à 500 000 de la République kirghize. Nombre de ces migrants comblent un vide sur le marché du travail russe, en occupant des emplois dont les Russes ne veulent pas. Par ailleurs, la migration et les transferts de fonds envoyés aux familles sont devenus une stratégie de survie et un filet de sécurité financière. Les transferts de fonds

sont estimés à environ 4-7% du PIB de l'Arménie, de la Géorgie et du Tadjikistan et à plus de 20% du PIB de la Moldavie. En Russie, les travailleurs migrants travaillent souvent dans le secteur informel.

Une cinquième région a une grande importance, et ce depuis longtemps : le bassin méditerranéen, comprenant les pays d'Afrique du Nord et les pays de l'est du Moyen-Orient (aussi appelés région Med-MENA), ainsi que le sud de l'Europe. Au fil du temps, les flux de migrants se sont définis de différentes manières et la région comprend des pays qui présentent de plus en plus les caractéristiques de pays d'origine, de transit et de destination de la migration de main-d'œuvre. Ces dernières années, la migration a pris un nouvel élan, son taux de croissance dépassant largement celui des populations nationales dans plusieurs pays de la région Med-MENA (Encadré 3). L'émigration est une préoccupation prédominante pour ces pays, où il est estimé que le nombre d'émigrants de première génération s'élève à 10 à 15 millions, en fonction du mode de calcul (par pays d'origine ou par pays de destination). Les émigrants de première génération des dix pays de la région Med-MENA (Algérie, Égypte, Israël, Jordanie, Liban, Maroc, Syrie, territoires palestiniens, Tunisie et Turquie) semblent représenter quelque 4,8% de leur population totale, qui s'élevait à 260 millions en 2005. Cependant, la migration vers la plupart des pays de la région gagne en importance, en particulier celle destinée à la région elle-même et celle visant à transiter vers l'Europe. De nombreux pays de la région ont suggéré l'idée d'une gestion conjointe de la migration de façon à assurer la mobilité et la circulation de la main-d'œuvre. Les résultats du dialogue international n'aideront pas seulement à mieux gérer l'émigration de la région, mais influenceront en outre les politiques d'immigration dans la région, qui évolueront en conséquence.

Migration du sud de la Méditerranée vers l'Europe

Les migrants des pays arabes de la côte sud de la Méditerranée ont commencé à se diriger vers l'Europe au début du XX^e siècle. En France, le recensement de la population de 1912 indiquait la présence de 5 000 algériens actifs dans divers secteurs économiques. En 1936, ce nombre avait atteint 73 000, répondant au recrutement actif de travailleurs migrants par la France¹.

Les flux de la côte sud de la Méditerranée vers l'Europe ont pris une importance et une ampleur différentes dans les années 1950 et 1960. La France, la Belgique, l'Allemagne et les Pays-Bas ont conclu des accords pour recruter des travailleurs d'Algérie, du Maroc et de Tunisie afin de soutenir l'« âge d'or » prolongé qui a suivi la Seconde Guerre mondiale. La France a ouvert des centres de recrutement dans les pays d'Afrique du Nord, et les travailleurs arrivant dans les pays européens par leurs propres moyens étaient aussi les bienvenus.

Les migrants étaient des hommes moyennement ou peu qualifiés ayant suivi une scolarité limitée, non accompagnés par leur famille. Ils étaient principalement engagés dans les usines. On leur accordait des permis de résidence et de travail. Les travailleurs migrants employés officiellement bénéficiaient de la protection du code du travail avec le droit explicite à l'égalité de traitement avec les travailleurs nationaux. Ils avaient accès aux tribunaux et aux recours juridiques.

Avec le ralentissement économique mondial et la première brusque hausse du prix du pétrole en 1973-1974, les pays européens ont modifié leurs politiques, fermant leurs portes à toute migration supplémentaire. La France a fermé ses centres de recrutement. Après l'augmentation substantielle de ses recettes dues au pétrole, l'Algérie a aussi décrété la fin de sa politique d'envoi de travailleurs. Il s'en est suivi une décennie de flux fortement moindres, limités essentiellement aux déplacements à des fins de regroupement familial. Cette évolution a coïncidé avec l'élaboration d'un système de migration qui liait les pays arabes fournisseurs de main-d'œuvre aux pays de destination du Golfe.

Au milieu des années 1980, les flux à travers la Méditerranée ont repris à un rythme plus élevé. Les regroupements familiaux ont augmenté, et la migration irrégulière est apparue. De nouveaux pays ont rejoint le système de migration méditerranéen et remplacé les principaux pays de destinations traditionnels. L'Italie et l'Espagne, puis la Grèce, qui étaient depuis longtemps des pays d'émigration, ont commencé à accueillir des travailleurs migrants de la côte sud de la Méditerranée. Cette fois, une forte proportion des travailleurs migrants arrivaient par des filières illégales, ou restaient en situation irrégulière après être entrés légalement dans les pays de destination. Quoi qu'il en soit, les autorités ne les accueillaient pas volontiers.

Ces nouveaux travailleurs migrants prenaient des emplois dans l'agriculture, l'hôtellerie et la restauration, la construction, les petites usines et les services personnels à faible productivité et d'autres services. Le fonctionnement des économies et des marchés du travail des pays méditerranéens européens exerçait un pouvoir d'attraction manifeste. La demande était renforcée par les tendances démographiques influant négativement sur le taux de croissance de la main-d'œuvre. Alors que la fabrication de produits avait décliné dans les économies industrialisées du nord de l'Europe, l'industrie de la construction était florissante, suivant et alimentant la croissance. Dans les nouveaux pays de destination du sud de l'Europe, l'agriculture représentait encore une part relativement large du PIB, tandis que le secteur du tourisme et la fabrication de produits dans les petites entreprises avaient besoin de main-d'œuvre.

Des facteurs de poussée jouaient aussi un rôle. Les taux élevés de croissance de la main-d'œuvre et les faibles taux de création d'emplois généraient le chômage, le sous-emploi et la pauvreté, non seulement dans les pays du Maghreb, mais ailleurs autour de la Méditerranée. L'Égypte est devenue un important pays d'origine de travailleurs migrants. La guerre et l'instabilité au Liban ont constitué un autre facteur de poussée vers les pays européens. Une combinaison de facteurs de poussée économiques et politiques caractérisaient les territoires palestiniens, la Jordanie et la Syrie. Néanmoins, les pays du Maghreb, et en particulier le Maroc, restaient les principaux pays d'origine des travailleurs migrants arabes vers l'Europe.

À ce stade, les femmes se sont de plus en plus jointes aux flux en tant que participantes actives aux activités économiques. L'amélioration de l'accès à l'éducation et le niveau d'études plus élevé des femmes, associés à l'absence de perspective d'emploi, les poussaient à chercher du travail dans les pays européens méditerranéens. Elles prenaient souvent des emplois dans le secteur de l'hôtellerie et de la restauration, et comme employées domestiques, mais cherchaient également des emplois plus qualifiés.

Des facteurs de poussée semblables en Afrique subsaharienne ont été renforcés par des conflits politiques et la dégradation de l'environnement. Provenant du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest, les migrants se dirigeaient vers l'Europe en traversant les territoires de leurs voisins du nord. L'Afrique du Nord est ainsi devenue une région de transit, en plus d'être une région d'origine. Pour les migrants subsahariens qui ne parvenaient pas jusqu'en Europe, elle est devenue une destination.

Certaines voix en Europe voyaient la migration accrue comme une menace pour la stabilité de leurs marchés du travail et de leurs sociétés. À partir des années 1990, les pays européens ont

réagi à la nouvelle immigration par une multitude de mesures politiques relatives au développement, à la lutte contre la migration et aux marchés du travail. Certains essayaient d'appliquer un mélange de différents types de politiques.

Dans le cadre du Processus de Barceloneⁱ, l'Union européenne (UE) a conclu des accords d'association avec des pays des côtes sud et est, afin de promouvoir la croissance économique et la création d'emplois par la libéralisation du commerce et l'établissement d'une zone de libre-échange euro-méditerranéenne. Des protocoles ont été conclus, prévoyant une assistance financière aux pays du sud de la Méditerranée pour qu'ils adaptent et améliorent leurs économies. Des dispositions dans les accords avec les pays du Maghreb étaient consacrées à la migration. Elles réaffirmaient les principes fondamentaux d'égalité de traitement et de non-discrimination pour les ressortissants de ces pays en situation régulière en Europe. Dans le cas de l'Égypte, la migration a été traitée dans des chapitres d'accords sur le dialogue et la coopération sur les questions sociales.

Ces accords prévoyaient en outre la réadmission des migrants en situation irrégulière par les pays d'où ils étaient partis. Des accords bilatéraux de réadmission ont en outre été conclus entre les pays de la côte nord et de la côte sud. Des mesures ont été prises pour renvoyer les migrants en situation irrégulière dans leur pays d'origine. La surveillance des côtes et des couloirs de navigation a été améliorée pour réduire le nombre de migrants irréguliers atteignant les terres européennes et des camps ont été ouverts pour ceux qui avaient échappé aux contrôles.

Les voies de la migration régulière ont rétréci. L'accès aux territoires européens était rendu de plus en plus difficile par les procédures longues et tortueuses requises pour obtenir un visa. Les conditions du regroupement familial ont été rendues plus strictes. Les travailleurs migrants en situation régulière ont été encouragés à rentrer dans leur pays d'origine. Des politiques de codéveloppement sont entrées en vigueur, cherchant à encourager les migrants réguliers à rentrer chez eux en les aidant à se réintégrer dans le marché du travail et en contribuant au développement de leur pays d'origine.

Pour des raisons liées à l'immigration et au marché du travail, de nombreux pays de destination ont procédé à la régularisation de travailleurs migrants en situation irrégulière. Dans les années 1990, la Grèce, l'Italie, le Portugal et l'Espagne ont adopté des lois sur l'immigration qui ont ensuite été révisées dans plusieurs pays. Les régularisations et les révisions des lois sur l'immigration révélaient le besoin de s'adapter aux réalités en changement qui alimentent la migration internationale de main-d'œuvre. Ces besoins ont été illustrés par des projets mis en place par des pays du sud de l'Europe afin de répondre à la demande en main-d'œuvre provenant des pays du sud de la Méditerranée et d'Afrique subsaharienne. C'est là une reconnaissance explicite

des facteurs d'attraction en présence dans les pays européens. Cette reconnaissance a été renforcée en 2007 par des communications de la Commission européenne sur la migration circulaire et hautement qualifiée.

L'établissement de travailleurs migrants dans les pays d'Europe soulève des questions d'égalité de traitement et de non-discrimination. Les lois du travail prévoient ce principe fondamental pour les migrants en situation régulière, mais la pratique ne suit souvent pas. L'égalité de traitement et la non-discrimination sont des droits de l'homme et du travail essentiels. Au-delà des raisons éthiques, ils sont primordiaux pour préserver la compétitivité des travailleurs nationaux sur leur propre marché du travail. Accepter que les travailleurs migrants soient traités à des conditions inférieures réduit le prix de leur main-d'œuvre et nuit aux perspectives et aux conditions des travailleurs nationaux.

En admettant qu'une gestion efficace et efficiente de la migration de main-d'œuvre ne peut pas être unilatérale, les pays d'origine, de transit et de destination ont reconnu que la coopération internationale est la méthode qui permet d'optimiser les bénéfices et de réduire les risques pour toutes les personnes concernées. Les réunions annuelles 5+5 ont été instituées au début de cette décennie afin de débattre de la coopération sur les questions de migration. Elles rassemblaient cinq pays méditerranéens de l'UE et cinq pays de l'Afrique du Nord-Ouest. En 2006, deux conférences internationales ont donné corps à la coopération internationale entre tous les pays parties au processus de migration à travers la Méditerranée. En juillet 2006, une conférence internationale sur la migration et le développement a rassemblé à Rabat, au Maroc, des États membres de l'UE et des pays de l'Afrique du Nord, du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest. L'hypothèse de départ des discussions était que le développement devrait être favorisé dans les pays africains. De leur côté, ces derniers devaient coopérer pour juguler les flux irréguliers. En novembre 2006, les délégués de pays d'Afrique et d'Europe se sont rencontrés à Tripoli, en Libye, sous les auspices conjoints de l'Union africaine et de l'UE, afin de relever les défis en matière de développement et de migration.

Source :
Programme international des migrations de l'OIT (mai 2007).

ⁱ Ce processus a débuté avec la Conférence de Barcelone en 1995, qui a réuni des États membres de l'UE et 11 pays méditerranéens. La conférence a adopté une déclaration et un plan d'action, consistant en mesures groupées en trois volets : un volet politique et de sécurité, un volet économique et financier, et un volet social, culturel et humain. Pour donner effet à la Déclaration et au Plan d'action, l'UE a conclu des accords d'association avec les pays des côtes sud et est de la Méditerranée.

Réglementation de la migration : la nécessité de définir une approche politique délibérée

Les États réglementent la migration de façon à attirer et à gérer l'immigration et, dans certains cas, à promouvoir et à gérer l'émigration. Le défi pour les États est de gérer la migration pour le bénéfice des pays d'origine et de destination, et des migrants et de leur famille. Il est impossible d'atteindre cet objectif, cependant, sans établir une approche politique solide qui soit en outre suffisamment flexible pour répondre à l'évolution des dynamiques du phénomène de la migration de main-d'œuvre.

Un objectif important de ce Manuel est de souligner qu'une gestion efficace de la migration de main-d'œuvre nécessite une approche délibérée afin de gérer une variété complexe de questions politiques et les choix associés. Les sections suivantes de ce Manuel présentent les paramètres d'une telle approche et proposent des solutions politiques qui semblent fonctionner, tout en discutant également celles qui ont rencontré moins de réussite. Les pays qui ont connu un relatif succès dans la gestion de la migration de main-d'œuvre y sont parvenus car ils étaient prêts à reconnaître les échecs politiques passés et à tenter de nouvelles approches.

Les pays d'origine et de destination divergent en termes d'importance à accorder à leurs priorités et préoccupations communes lorsqu'il s'agit de formuler une politique de migration de main-d'œuvre. Au chapitre II, ce Manuel examine les questions de fond des solutions politiques. Ce chapitre est suivi par les solutions politiques nationales du point de vue des pays d'origine et de destination aux chapitres III à VII.

Cependant, vu la nature transnationale de la migration de main-d'œuvre, un cadre politique élaboré uniquement à l'échelon national, tout novateur ou bien élaboré qu'il soit, ne suffira pas à répondre à tous les défis. Par conséquent, un cadre devrait être fermement ancré dans des mécanismes bilatéraux, régionaux et multilatéraux de coopération formelle et informelle, qui guident et complètent les approches nationales. À cet égard, il est important de souligner le rôle du cadre juridique international, inclus dans le droit international des droits de l'homme et le droit du travail (chapitre I), car il constitue un modèle pour l'élaboration de structures législatives nationales protégeant les droits des travailleurs migrants, qui est débattu au chapitre VII ci-dessous. De plus, le chapitre IX de ce Manuel, sur la coopération internationale, examine les arrangements bilatéraux réglementant les flux de migration de main-d'œuvre, en grande partie temporaires, entre les pays d'origine et de destination (section IX.1.1) ; les mécanismes d'intégration régionale et les accords régionaux (sections IX.1.2-IX.1.5) ; les accords à l'échelon mondial (section IX.1.6) ; et la mise sur pied de forums à tous les niveaux (mondial, régional et bilatéral) où les décideurs des gouvernements, les partenaires sociaux et autres parties prenantes concernées peuvent débattre, se consulter et échanger des informations, des expériences et des meilleures pratiques sur la migration de main-d'œuvre (sections IX.2 et IX.3). La question importante qu'est la réglementation mondiale de la mobilité des travailleurs dans le contexte de la fourniture de services figure aussi à ce chapitre du Manuel.

NOTES

- 1 L'OSCE compte 56 États participants : Albanie, Allemagne, Andorre, Arménie, Autriche, Azerbaïdjan, Belgique, Biélorussie, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Canada, Chypre, Croatie, Danemark, Espagne, Estonie, États-Unis d'Amérique, l'ex-République yougoslave de Macédoine, Fédération de Russie, Finlande, France, Géorgie, Grèce, Hongrie, Irlande, Islande, Italie, Kazakhstan, Kirghizistan, Lettonie, Liechtenstein, Lituanie, Luxembourg, Malte, Moldavie, Monaco, Monténégro, Norvège, Ouzbékistan, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République tchèque, Roumanie, Royaume-Uni, Saint-Siège, San Marino, Serbie, Slovaquie, Slovénie, Suède, Suisse, Tadjikistan, Turkménistan, Turquie, Ukraine. À l'exception d'Andorre, du Liechtenstein, de Monaco, de l'Ouzbékistan, et du Saint-Siège (en décembre 2006), ces pays sont aussi membres de l'OIM ou États observateurs (l'ex-République yougoslave de Macédoine, la Fédération de Russie, San Marino et le Turkménistan ont le statut d'observateurs). Par ailleurs, à l'exception d'Andorre, du Liechtenstein, de Monaco et du Saint-Siège, les pays ci-dessus sont membres de l'OIT (au 10 novembre 2005).
- 2 La terminologie pays « d'origine » et de « destination » est utilisée dans ce Manuel indifféremment de pays « natal » et « d'accueil », ou « fournisseur » et « récepteur », bien qu'il soit reconnu que la première solution puisse être préférée.
- 3 Aux fins de ce Manuel, les termes « travailleur migrant », « travailleur étranger » ou « main-d'œuvre migrante » sont synonymes.
- 4 « Les États participants [...] se fixent comme objectif de faciliter, sur le plan individuel et collectif, tant privé qu'officiel, un mouvement et des contacts plus libres entre personnes, institutions et organisations des États participants... » (Coopération dans les domaines humanitaires et autres, Section I (Contacts entre les personnes), considérant 5), (OSCE, 1975)
- 5 À la demande d'un certain nombre d'États participants de l'OSCE lors de la réunion de mise en œuvre de la dimension humaine de 2003, une séance spéciale a été consacrée à la question de la protection des droits de l'homme des travailleurs migrants. De plus, la question de la tolérance et de la non-discrimination à l'égard des travailleurs migrants a fait l'objet d'une session spéciale à la Conférence de l'OSCE sur la tolérance et la lutte contre le racisme, la xénophobie et la discrimination, qui s'est déroulée à Bruxelles les 13 et 14 septembre 2004. Un accent supplémentaire sur les droits des migrants a été placé lors du Conseil ministériel à Maastricht en décembre 2003. Conformément à la Décision n° 4/03 du Conseil ministériel de Maastricht sur la tolérance et la non-discrimination (par. 11), l'OSCE a été appelée à renforcer ses activités visant à « lutter contre la discrimination envers les travailleurs migrants [et] à favoriser l'intégration des travailleurs migrants dans les sociétés où ces travailleurs résident légalement ».
- 6 Voir aussi : Hamilton, T.J. et Williamson, J.G. (2002), « What fundamentals drive world migration? », National Bureau of Economic Research Working Paper 9159, septembre 2002 Cambridge, USA, p.3.
- 7 En effet, les seuls États participants de l'OSCE qui ne sont pas membres du Conseil de l'Europe sont les États européens de la Biélorussie et du Saint-Siège et les républiques d'Asie centrale du Kazakhstan, du Kirghizistan, du Tadjikistan, du Turkménistan et de l'Ouzbékistan, ainsi que le Canada et les États-Unis.
- 8 Données sur la CEI tirées de discussions sur le prochain rapport de la Banque mondiale sur la migration de main-d'œuvre en Europe et en Asie centrale, Genève, octobre 2005 (Banque mondiale, 2005).

I. Cadre juridique international pour la protection des travailleurs migrants

La protection des droits des travailleurs employés hors de leur pays d'origine fait l'objet d'une préoccupation croissante dans les pays de la région méditerranéenne. Une grande variété d'instruments internationaux fournit des paramètres de réglementation de la migration internationale, et des normes des droits de l'homme et du droit du travail. En fait, la plupart des pays qui bordent la Méditerranée ont ratifié au moins une des conventions internationales relatives à la protection des travailleurs migrants.

Les droits et les libertés figurant dans la Déclaration universelle des droits de l'homme s'appliquent également aux migrants comme à tout autre individu, tout comme les dispositions des instruments des droits de l'homme qui ont été élaborés par la suite par les Nations Unies. La protection des droits de l'homme des travailleurs migrants, hommes et femmes, et la promotion de l'égalité des chances et de traitement, sont aussi inscrites dans le Préambule de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail (OIT) de 1919, et dans la Déclaration de Philadelphie de 1944. Une attention particulière est consacrée aux travailleurs migrants dans la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail et son suivi (1998).

L'adoption de normes internationales spécifiques protégeant les droits des travailleurs migrants, qui forment aussi la base du récent Cadre multilatéral non contraignant de l'OIT pour les migrations de main-d'œuvre (OIT, 2005a), débattu à la section IX.2.5.2 ci-dessous, illustre les préoccupations pour les travailleurs migrants. Mais celles-ci ont aussi été exprimées par l'insertion de dispositions spécifiques ciblant les migrants

dans les déclarations, plans et programmes d'action respectifs des Conférences mondiales des Nations Unies¹ tenues au cours de la dernière décennie, et par la nomination d'un Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits de l'homme des migrants en 1997².

Bien que ce chapitre traite du cadre juridique international pour la *protection* des travailleurs migrants, il est important de souligner que d'autres domaines du droit international sont également applicables à la mobilité des travailleurs. La loi réglementant le commerce international et en particulier la fourniture de services conformément à l'Accord général sur le commerce des services (AGCS), dont le mode 4 porte sur les mouvements transfrontières des « personnes physiques » à cette fin, est un élément important. Comme étudié ci-dessous, les instruments internationaux protégeant les travailleurs migrants n'influent généralement pas sur le droit souverain des États à réglementer l'admission de travailleurs migrants sur leur territoire, mais le mode 4 de l'AGCS peut produire un impact considérable sur l'entrée temporaire des travailleurs dans le contexte de la fourniture de services. Cela serait effectivement le cas si les étroites catégories actuelles du mode 4 de l'AGCS applicables principalement aux cadres exécutifs et aux personnes détachées dans leur propre entreprise étaient élargies à un groupe plus large de personnes. Le mode 4 de l'AGCS est débattu plus loin à la section IX.1.7.2 du chapitre IX sur la coopération internationale.



1.1 Droit international des droits de l'homme

Le droit international des droits de l'homme est établi par la Charte internationale des droits de l'homme, qui contient la Déclaration universelle des droits de l'homme non contraignante (bien que la plupart de ses dispositions soient généralement reconnues comme des règles de droit international coutumier) et deux traités généraux des droits de l'homme : le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels³. Il convient de souligner que ces instruments protègent tous les êtres humains, quel que soit leur nationalité ou leur statut juridique⁴. Par conséquent, les travailleurs migrants, en tant que non-ressortissants, peuvent généralement prétendre aux mêmes droits fondamentaux que les citoyens. Tandis que la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (1990) (section I.2.2 ci-dessous) soit l'instrument des Nations Unies le plus directement applicable aux travailleurs migrants (Cholewinski, 1997: ch. 4), plusieurs autres instruments des Nations Unies sont importants en termes de protection des migrants contre la discrimination et l'exploitation pour des motifs autres que leur statut de non-ressortissants. La Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (1965), qui est à ce jour l'une des conventions des droits de l'homme des Nations Unies les plus largement ratifiées, contraint les États parties à rendre illégale la discrimination fondée sur la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique contre tous les individus sur le territoire relevant de la

juridiction de l'État, et à imposer des sanctions pour les activités fondées sur cette discrimination. La Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (1979) consolide les dispositions des instruments actuels des Nations Unies concernant la discrimination sexiste et s'applique aux ressortissantes comme aux non-ressortissantes. Les autres instruments des droits de l'homme applicables aux travailleurs migrants comprennent notamment la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (1984) et la Convention relative aux droits de l'enfant (1989). Ces dernières années, les organes de supervision des traités chargés de ces conventions ont accordé une attention croissante à l'application de leurs dispositions à la situation des migrants et des travailleurs migrants dans les pays examinés.

Il est important de garder à l'esprit un certain nombre de droits essentiels ou fondamentaux souvent violés dans le cas des travailleurs migrants. Ces droits figurent dans les instruments internationaux généraux des droits de l'homme et sont aussi protégés par la plupart des constitutions nationales. Évidemment, ces droits comprennent le droit de ne pas subir l'esclavage, le travail forcé, et les peines ou traitements dégradants ou inhumains. Il ne fait aucun doute que les conditions de travail et de vie de certains travailleurs migrants dans certaines parties du monde sont très semblables aux situations dépeintes dans ces instruments. Ce traitement est souvent évident pour les travailleurs migrants qui ont été victimes de traite ou de mauvais traitements ; placés dans des situations où ils sont liés par leurs dettes, dans l'incapacité d'échapper à une situation d'emploi abusive jusqu'à ce qu'ils aient remboursé leurs dettes

à l'employeur, à l'agent ou au recruteur ; et subissent d'autres formes d'exploitation. Les femmes migrantes, du fait des emplois propres à leur sexe ou des secteurs où elles prédominent, sont particulièrement vulnérables à ces mauvais traitements. L'esclavage ou le travail forcé ou obligatoire des travailleurs migrants sont interdits par le droit international général des droits de l'homme, les instruments internationaux spécifiques contre l'esclavage et les pratiques assimilables à l'esclavage, et les normes de l'OIT (sections I.2.1 et I.3 ci-dessous).

Alors qu'ils ne représentaient auparavant qu'une part minime de la migration clandestine, la traite et le trafic de main-d'œuvre ont été fortement touchés par la nature en évolution de la migration internationale et « [pourraient] bien devenir, s'[ils] [ne sont] pas mieux maîtrisé[s], l'une des formes dominantes des migrations abusives dans les années à venir » (OIT, 1999a: par. 289). Reconnaisant que cette action nécessite une approche internationale globale, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté, en 2000, le Protocole des Nations Unies visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants (Protocole relatif à la traite) et le Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer (Protocole relatif au trafic), additionnels à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée (Nations Unies, 2000b)⁵. La large gamme de mesures requises pour prévenir ou réduire la migration irrégulière, y compris sous ses formes les plus abusives, est examinée au chapitre VIII.

Tous les travailleurs migrants et leur famille, quel que soit leur statut juridique, ont aussi le droit de ne pas subir d'arrestation et de détention arbitraires, droit protégé par les normes internationales des droits de l'homme contre la privation de liberté, comme celles du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (art. 9). Nombre de migrants, y compris ceux qui ont le droit de travailler, sont détenus et harcelés par des officiels à la frontière et par la police dans les pays de destination⁶.

Des droits de l'homme particulièrement importants pour les travailleurs migrants sont la liberté de mouvement dans le pays et le droit de partir⁷. Malheureusement, il n'est pas rare que les employeurs, les agents de recrutement voire des représentants du gouvernement dans certains pays, confisquent les passeports des travailleurs migrants afin de s'assurer qu'ils ne partent pas avant que leur

travail ne soit terminé. Bien que ces droits puissent être restreints à juste titre pour certaines raisons légitimes, comme la protection de la sécurité nationale et le maintien de l'ordre, pour autant que les moyens adoptés soient proportionnels à l'objectif visé, la confiscation d'un passeport pour s'assurer qu'un travailleur migrant termine son travail ne peut pas constituer un objectif légitime d'un État⁸.

Une attention particulière devrait aussi être consacrée à veiller à ce que les travailleurs migrants et leur famille bénéficient d'une protection efficace contre la violence, les menaces et l'intimidation, et contre la xénophobie et la discrimination, notamment de la part de fonctionnaires ou de personnes ou d'entités privées (par ex., employeurs) ainsi que de la population (section II.2.5 ci-dessous). À cet égard, un droit important est le droit à l'accès aux tribunaux (notamment aux cours et tribunaux du travail) égal à celui des citoyens⁹, afin que les travailleurs migrants puissent demander réparation pour les mauvais traitements dans le pays où ils travaillent. Ce droit devrait être facilité et inclure en outre des dispositions relatives à l'assistance juridique gratuite, en particulier si les migrants n'ont pas les moyens de payer.

Enfin, bien qu'il ne soit pas essentiel à la protection des travailleurs migrants, le droit international des réfugiés, comme largement exprimé dans la Convention de Genève de 1951 relative au statut des réfugiés et dans son Protocole de 1967 (Nations Unies, 1951, 1967) a une certaine importance. Premièrement, les migrants qui sont victimes de traite à des fins d'exploitation de la main-d'œuvre peuvent très bien avoir des motifs valables de demander le statut de réfugié compte tenu de leur persécution par des acteurs non étatiques (art. 1(A)(2)). Deuxièmement, la Convention de Genève contient un certain nombre de dispositions sur l'accès au travail applicables aux réfugiés qui résident légalement sur le territoire des États contractants (art. 17).

1.2 Conventions de l'OIT et des Nations Unies sur les travailleurs migrants : un ensemble de normes complémentaires

1.2.1 Conventions de l'OIT

Les premiers instruments internationaux apportant des solutions plus globales aux problèmes que rencontrent les travailleurs migrants comprennent la Convention concernant les travailleurs migrants (révisée en 1949) (n° 97) et la Convention sur les travailleurs migrants (dispositions supplémentaires), 1975 (n° 143) ainsi que leurs recommandations associées¹⁰. Quarante-sept États ont ratifié la Convention n° 97 et 23 ont ratifié la Convention n° 143¹¹. Dans la région méditerranéenne, l'Algérie, Chypre, l'Espagne, la France, Israël, l'Italie et le Portugal ont ratifié la Convention n° 97 de l'OIT, et Chypre, l'Italie et le Portugal ont également ratifié la Convention n° 143.

Comme l'immigration a souvent des conséquences à la fois sur les travailleurs migrants et sur les membres de leur famille, les instruments de l'OIT sur les travailleurs migrants prévoient des garanties et des facilités visant à aider les travailleurs migrants et leur famille à toutes les étapes du processus de migration. Il convient de rappeler que les Conventions de l'OIT ne compromettent pas le droit souverain de chaque État membre d'autoriser ou de refuser l'entrée d'un étranger sur son territoire et qu'il revient à chaque État de déterminer de quelle manière il entend organiser l'entrée potentielle de travailleurs migrants ou le refus de leur admission. Les dispositions des instruments ne dépendent pas de la réciprocité et visent aussi à couvrir les réfugiés et les personnes déplacées dans la mesure où ils travaillent hors de leur pays.

Bien que les instruments de l'OIT concernant les travailleurs migrants ne couvrent pas toutes les opérations associées (par exemple, elles ne traitent pas de l'élaboration et de l'établissement d'une politique nationale de migration de main-d'œuvre), les principes établis dans ces instruments fournissent un cadre important d'orientations sur ce que devraient être les composantes fondamentales d'une politique globale

de migration de main-d'œuvre, sur la protection des travailleurs migrants et sur les mesures visant à faciliter et à réguler les mouvements migratoires. Plus spécifiquement, ils appellent à prendre des mesures permettant de réglementer les conditions dans lesquelles se déroule la migration des travailleurs et de lutter contre la migration irrégulière et la traite de main-d'œuvre, et des mesures permettant de repérer le recrutement illégal de migrants dans le but de prévenir et d'éliminer les abus. Ils contiennent en outre des dispositions sur la coopération entre États et avec les organisations d'employeurs et de travailleurs à cet égard.

De plus, les instruments appellent à prendre des mesures relatives à la fourniture de services gratuits visant à aider les migrants et d'informations, ainsi que des mesures contre la propagande trompeuse et en matière de transfert des revenus. Ils définissent des paramètres pour le recrutement et les termes des contrats, la participation des migrants à la formation professionnelle et à la promotion, et pour le regroupement familial et contiennent des appels contre la résiliation injustifiée des contrats de travail ou l'expulsion. Ils comprennent des dispositions spéciales sur l'accès aux services sociaux, aux services médicaux et à des logements raisonnables. Enfin, mais surtout, ils appellent à l'adoption d'une politique visant à promouvoir et à garantir l'égalité de traitement et des chances entre les migrants réguliers et les citoyens concernant le travail et la profession, dans les domaines de l'accès à l'emploi¹², de la rémunération, de la sécurité sociale, des droits syndicaux, des droits culturels et des libertés individuelles, des impôts sur le revenu et de l'accès aux procédures juridiques.

Il convient de relever que les Conventions n° 97 et 143 prévoient un certain nombre d'exceptions concernant les migrants couverts par les instruments, notamment les marins (couverts par une large gamme de conventions spécifiques), les frontaliers et les membres de professions libérales et les artistes bénéficiant de visas d'entrée à court terme, et les indépendants. La Convention n° 143 exclut en outre les apprentis et les personnes affectées à des missions spécifiques. Cependant, les exceptions de cette Convention ne concernent que la Partie II, qui traite de l'égalité des chances des migrants réguliers et des citoyens. Elles n'excluent pas ces catégories de travailleurs migrants du niveau de base de la protection relative aux droits de l'homme fondamentaux prévue à la Partie I de la Convention n° 143.

I.2.2 Convention internationale des Nations Unies sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille

La Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille¹³ a été adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies en décembre 1990. À ce jour, elle a été ratifiée ou adoptée par 37 États et 14 autres l'ont signée. Dans la région méditerranéenne, l'Algérie, l'Égypte, la Libye, le

Maroc, la Syrie et la Turquie ont ratifié la Convention. Cependant, aucun grand pays occidental industrialisé ne l'a encore ratifiée¹⁴. La Convention des Nations Unies reproduit la plupart des dispositions importantes des Conventions de l'OIT et va plus loin sous certains aspects. La Convention des Nations Unies et les Conventions n° 97 et 143 de l'OIT peuvent par conséquent être considérées complémentaires (Encadré I.1) (Taran, 2003, 2007).

Bien que la Convention des Nations Unies vise à long terme à décourager et à éliminer la migration irrégulière,

ENCADRÉ I.1

Trois conventions complémentaires sur les travailleurs migrants

L'importance et l'utilité des trois Conventions complémentaires sur les travailleurs migrants (OIT C-97 et C-143 et la Convention internationale de 1990) sont résumées en sept points :

1. Elles établissent des définitions globales « fondées sur des valeurs » et des bases juridiques pour les politiques et la pratique nationales relatives aux travailleurs étrangers et aux membres de leur famille. Elles servent donc d'outils permettant d'encourager les États à établir ou à améliorer leur législation nationale, en harmonie avec les normes internationales.
2. Elles définissent un programme global pour la politique nationale et pour la consultation et la coopération entre États sur la formulation de politiques de migration de main-d'œuvre, l'échange d'informations, la fourniture d'informations aux migrants, le retour et la réintégration ordonnés, etc.
3. La Convention internationale de 1990 établit par ailleurs que les travailleurs migrants sont plus que de la main-d'œuvre ou des entités économiques ; ce sont des entités sociales avec des familles. Elle renforce les principes des Conventions de l'OIT concernant les travailleurs migrants sur l'égalité de traitement avec les citoyens des États où ils travaillent dans un certain nombre de domaines juridiques, politiques, économiques, sociaux et culturels.
4. La Convention n° 143 de l'OIT et la Convention de 1990 comprennent des dispositions visant à prévenir et à éliminer l'exploitation des migrants, renforçant ainsi le programme de « travail décent » défini par les normes internationales du travail, qui s'appliquent presque toutes, explicitement ou implicitement, à tous les travailleurs migrants.
5. La Convention n° 143 de l'OIT et la Convention de 1990 portent explicitement sur les mouvements illégaux ou clandestins de travailleurs migrants et appellent à résoudre le problème des situations irrégulières ou des sans papiers, en particulier par la coopération internationale.
6. Ces Conventions combrent les lacunes en matière de protection des travailleurs migrants non-ressortissants et des membres de leur famille en situation irrégulière et occupant des emplois informels, en établissant des normes pour la législation nationale des États récepteurs et des États d'origine, notamment des protections minimales pour les travailleurs migrants illégaux.
7. Le texte détaillé de ces instruments complémentaires utilise un langage normatif spécifique qui peut être intégré directement dans la législation nationale, afin de réduire les ambiguïtés en matière d'interprétation et de mise en œuvre dans divers contextes politiques, juridiques et culturels.

Source : OIT (Taran, 2007).

elle élargit par ailleurs les droits et les protections accordés aux travailleurs migrants, y compris ceux qui se trouvent en situation irrégulière. D'autres aspects importants de la Convention comprennent notamment le fait que les États parties ne sont pas autorisés à exclure une catégorie de travailleurs migrants de son application (art. 88), l'« indivisibilité » de l'instrument, et le fait qu'il couvre tous les types de travailleurs migrants, y compris ceux qui sont exclus des instruments existants de l'OIT¹⁵. La Convention fournit en outre une définition large de la « famille », prenant en compte une composition plus moderne et actuelle (art. 4 et 44(2)). Par rapport aux instruments spécifiques de l'OIT, la Convention des Nations Unies semble exprimer plus largement le principe d'égalité de traitement entre les travailleurs migrants (quel que soit leur statut) et les ressortissants nationaux devant les cours et les tribunaux, concernant la rémunération et autres conditions de travail ainsi que l'accès des travailleurs migrants à l'assistance médicale d'urgence et l'éducation des enfants des travailleurs migrants (art. 18(1), 25, 28 et 30 respectivement). Elle contient en outre des droits plus larges concernant le transfert des revenus et des économies des travailleurs migrants (art. 32 et 47), et ceux-ci semblent bénéficier d'un degré plus clair de protection contre l'expulsion (art. 22).

Pour ce qui est du droit au remboursement des cotisations à la sécurité sociale, cependant, les instruments de l'OIT (notamment les conventions spécifiques sur la sécurité sociale) définissent plus clairement les droits des travailleurs migrants (sections I.2.3, VII.5.2 et VIII.4.4). Concernant les droits supplémentaires dont peuvent bénéficier les migrants légaux et les membres de leur famille (Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, Partie IV), les instruments de l'OIT et des Nations Unies sont relativement semblables, sauf que les Conventions de l'OIT établissent des droits plus distincts pour les travailleurs migrants concernant la création d'un syndicat, et le droit à un traitement égal en termes d'accès à l'éducation, au logement et aux services professionnels et sociaux. Enfin, la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille prévoit la possibilité pour les travailleurs migrants de déposer des plaintes individuelles (art. 77), mais n'insiste pas, contrairement aux instruments de l'OIT, sur la participation des organisations de travailleurs et d'employeurs.

ENCADRÉ I.2

Principales conventions de l'OIT relatives aux travailleurs migrants

- Convention concernant les travailleurs migrants (révisée en 1949) (No. 97)
- Convention sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), 1975 (No. 143)
- Convention sur le travail forcé, 1930 (No. 29)
- Convention sur l'abolition du travail forcé, 1957 (No. 105)
- Convention sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948 (No. 87)
- Convention sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949 (No. 98)
- Convention sur l'égalité de rémunération, 1951 (No. 100)
- Convention concernant la discrimination (emploi et profession), 1958 (No. 111)
- Convention sur l'âge minimum, 1973 (No. 138)
- Convention sur les pires formes de travail des enfants, 1999 (No. 182)
- Convention sur l'égalité de traitement (accidents du travail), 1925 (No. 19)
- Convention sur l'égalité de traitement (sécurité sociale), 1962 (No. 118)
- Convention concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952 (No. 102)
- Convention sur la conservation des droits en matière de sécurité sociale, 1982 (No. 157)
- Convention sur la protection du salaire, 1949 (No. 95)
- Convention sur la politique de l'emploi, 1964 (No. 122)
- Convention sur le service de l'emploi, 1948 (No. 88)
- Convention sur les agences d'emploi privées, 1997 (No. 181)
- Convention sur l'inspection du travail, 1947 (No. 81)
- Convention sur les clauses de travail (contrats publics), 1949 (No. 94)
- Convention sur les plantations, 1958 (No. 110)
- Convention sur les prestations en cas d'accidents du travail et de maladies professionnelles, 1964 (No. 121)
- Convention sur l'inspection du travail (agriculture), 1969 (No. 129)
- Convention sur le personnel infirmier, 1977 (No. 149)
- Convention sur la sécurité et la santé des travailleurs, 1981 (No. 155)
- Convention sur la sécurité et la santé dans la construction, 1988 (No. 167)
- Convention sur les conditions de travail dans les hôtels et restaurants, 1991 (No. 172)
- Convention sur la sécurité et la santé dans les mines, 1995 (No. 176)
- Convention sur la protection de la maternité, 2000 (No. 183)
- Convention sur la sécurité et la santé dans l'agriculture, 2001 (No. 184)

I.2.3 Protection des droits des migrants irréguliers

Au cœur de la protection des droits des travailleurs migrants, hommes et femmes, se trouve leur vulnérabilité potentielle à la discrimination, à l'exploitation et aux mauvais traitements, en particulier dans les secteurs professionnels marginaux, mal considérés et pas assez réglementés. De plus, les migrants sans autorisation d'entrée et/ou de travail sont en marge de la protection des normes de sécurité et de santé, de salaire minimum et autres, car ils sont souvent employés dans des secteurs où ces normes ne sont soit pas applicables, soit pas respectées ou appliquées. Il est par conséquent impératif que les pays garantissent certaines normes minimales de protection, y compris les droits de l'homme fondamentaux, pour tous les travailleurs migrants, *quel que soit leur statut*. La Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille et la Convention n° 143 de l'OIT contiennent des dispositions visant à garantir que tous les travailleurs migrants jouissent d'un degré de protection de base, même lorsqu'ils ont immigré ou sont employés illégalement et que leur situation ne peut pas être régularisée. Selon la Convention n° 143 (art. 1 et 9(1)), il s'agit là de droits de l'homme fondamentaux, de mesures de protection pour les travailleurs migrants qui ont perdu leur emploi et certains droits liés à d'anciens emplois, comme notamment la rémunération, la sécurité sociale et les prestations associées (chapitre VIII). La Convention internationale de 1990 couvre également les travailleurs migrants qui entrent ou résident dans le pays d'accueil sans autorisation (et les membres de leur famille), droits qui étaient auparavant limités aux travailleurs migrants légaux, allant au-delà de ceux exprimés dans la Convention n° 143.

S'ajoutant aux mesures visant à protéger les droits des travailleurs migrants, les instruments de l'OIT les plus récents sur les travailleurs migrants et la Convention des Nations Unies (partie VI) insistent fortement sur les efforts visant à faire cesser la migration irrégulière et le travail illégal, et la nécessité de formuler des politiques de migration appropriées à cet effet ; l'imposition de sanctions pour faire appliquer les règlements dans ce domaine ; l'échange d'informations ; la diffusion d'informations aux travailleurs migrants ; et la facilitation de la fourniture de services consulaires.

I.3 Autres instruments de l'OIT applicables aux travailleurs migrants

En plus des normes spécifiques de l'OIT protégeant les droits des travailleurs migrants, d'autres de ses instruments importants sont applicables. Nombre de dispositions utiles des Conventions fondamentales de l'OIT plus largement ratifiées, ainsi que d'autres conventions, ne sont pas limitées aux ressortissants nationaux ou aux migrants bénéficiant d'un statut de résidence et de travail régulier¹⁶. Il est important de prendre en compte ces normes lorsque l'on cherche des orientations pour l'élaboration de politiques de migration globales. Il convient en outre de rappeler que, sauf précision contraire des instruments de l'OIT concernés, toutes les conventions et recommandations adoptées par la Conférence internationale du Travail à ce jour couvrent les ressortissants nationaux et étrangers, tout en préservant le droit souverain des États à réglementer l'accès à leur territoire ou à leur marché du travail.

La communauté internationale et l'OIT considèrent que certains principes et droits au travail issus de la Constitution de l'OIT et qui ont été exprimés et développés dans huit Conventions de l'OIT¹⁷, sont fondamentaux pour la protection des droits de l'homme de tous les travailleurs, y compris des travailleurs migrants. Il s'agit de la liberté d'association et du droit à la négociation collective (section VII.2.3 ci-dessous), de l'interdiction du travail forcé et du travail des enfants, et de la non-discrimination dans l'emploi et la profession (section VII.2.1 ci-dessous). Par ailleurs, suite à l'adoption de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail de 1998, tous ses membres, même s'ils n'ont pas ratifié les conventions en question, ont l'obligation, du simple fait de leur appartenance à l'Organisation, de respecter, de promouvoir et de faire appliquer de bonne foi et conformément à la Constitution, les principes concernant les droits fondamentaux établis par ces conventions (OIT, 1998: par. 2).

Les droits des travailleurs migrants ne se limitent pas aux droits fondamentaux figurant dans les huit Conventions fondamentales de l'OIT. L'OIT a déterminé que les normes internationales du travail dans les domaines de la sécurité sociale, de la protection de la

maternité, des politiques de l'emploi, de la réglementation des agences d'emploi privées et publiques, de la sécurité et de la santé au travail, des conditions de travail, de la protection des salaires et de l'inspection du travail, ainsi que celles qui couvrent des secteurs employant un grand nombre de travailleurs migrants, sont également importantes pour la promotion du travail décent de tous les travailleurs migrants (Encadré I.1). Les instruments de l'OIT qui encouragent l'égalité de traitement entre les travailleurs migrants et les ressortissants nationaux dans le domaine de la sécurité sociale sont particulièrement importants et sont étudiés plus loin à la section VII.5 ci-dessous¹⁸.

Étant donné l'augmentation du nombre d'agences d'emploi privées qui s'occupent du recrutement de travailleurs migrants, la Convention de 1997 sur les agences d'emploi privées (n° 181) est devenue l'une des normes de l'OIT les plus utiles pour les travailleurs migrants aujourd'hui (sections III.2.1 et VI.4.5.2 ci-dessous). La Convention n° 181 exige des États qui la ratifient qu'ils adoptent des mesures pour fournir une protection adéquate et prévenir les mauvais traitements pour les travailleurs migrants recrutés ou placés sur leur territoire par des agences d'emploi privées. Ces mesures devraient inclure des lois ou des règlements qui prévoient des sanctions, y compris l'interdiction des agences d'emploi privées qui se livrent à des abus et des pratiques frauduleuses (art. 8(1)). De plus, la Convention de 1949 sur la protection du salaire (n° 95) mérite une attention particulière car elle prévoit le règlement des salaires dus à la fin d'un contrat et interdit « toute retenue sur les salaires dont le but est d'assurer un paiement direct ou indirect [...] en vue d'obtenir ou de conserver un emploi ». Par conséquent, toute retenue sur le salaire pour payer des frais d'agence en vue d'obtenir ou de conserver un emploi serait contraire à la Convention¹⁹.

I.4 Instruments régionaux

En définissant les normes applicables à la migration de main-d'œuvre et à la protection des travailleurs migrants dans les pays de l'OSCE, il est utile d'étudier l'ensemble des normes régionales élaborées en Europe et en Amérique du Nord. Cependant, il convient de rappeler ici que lorsque les instruments régionaux sur la migration sont plus restrictifs que les normes applicables des Nations Unies

ou de l'OIT, ils ne devraient pas être considérés comme un remplacement des normes internationales établies dans ce domaine, en particulier lorsque celles-ci ont été ratifiées par l'État membre concerné.

Les instruments du Conseil de l'Europe dans le domaine de la migration de main-d'œuvre couvrent les droits de l'homme généraux et comprennent aussi des accords plus spécifiques relatifs aux migrants et aux travailleurs migrants. La Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (Conseil de l'Europe, 1950) a l'application la plus large car elle s'applique à toutes les personnes relevant de la juridiction des États parties (art. 1), y compris les travailleurs migrants et quel que soit leur statut juridique. Bien que la Convention ne contienne pas de dispositions spécifiques sur les travailleurs migrants, des migrants ont obtenu des recours de la Cour européenne des droits de l'homme sur la base de sa jurisprudence relative à la protection du droit au respect de la vie familiale et au principe de non-discrimination (art. 8 et 14 respectivement) (voir Encadré VII.8). La Charte sociale européenne (1961) et son Protocole additionnel (1988), ainsi que la Charte sociale européenne révisée (Conseil de l'Europe, 1996), comprennent un certain nombre de dispositions relatives aux individus qui vivent et travaillent dans des pays dont ils ne sont pas ressortissants, couvrant le droit de prendre un travail rémunéré sur le territoire d'une autre partie contractante, la fourniture d'informations aux travailleurs migrants, la facilitation du processus de migration, l'égalité de traitement des ressortissants nationaux et étrangers sur le marché du travail, le droit au regroupement familial, des garanties contre l'expulsion, etc. (art 18 et 19). Cependant, ces instruments ne sont évidemment applicables qu'aux migrants ressortissants d'États membres du Conseil de l'Europe, et leur application est conditionnée par la réciprocité, bien que cette position formelle ait été récemment mise en question par le Comité européen des droits sociaux, qui surveille l'application de la Charte et de la Charte révisée et gère le Protocole additionnel prévoyant un système de réclamations collectives (Conseil de l'Europe, 1995)²⁰. La Convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrant (Conseil de l'Europe, 1977) contient des dispositions relatives aux principaux aspects du statut juridique des travailleurs migrants provenant de parties contractantes, et en particulier au recrutement, aux examens médicaux et aux tests professionnels, au déplacement, aux permis

de séjour et de travail, au regroupement familial, au logement, aux conditions de travail, au transfert des économies, à la sécurité sociale, à l'assistance sociale et médicale, à l'expiration du contrat de travail, au renvoi et au réengagement, et à la préparation au retour vers le pays d'origine. Cependant, à ce jour, seuls 11 États membres du Conseil de l'Europe ont ratifié cette Convention²¹.

Dans le cadre de référence de l'UE, étudié à la section IX.1.3 ci-dessous, les droits et les prestations dont jouissent les travailleurs migrants provenant de l'espace de l'UE, des futurs pays membres, et de pays tiers, varient. Le traité instituant la Communauté européenne (Traité CE) prévoit la libre circulation des travailleurs des États membres de l'UE (bien que des accords transitoires restreignent cette liberté pour les ressortissants des nouveaux États membres – voir Encadré IX.4) et interdit toute discrimination fondée sur la nationalité entre ces travailleurs en matière d'emploi, de rémunération et d'autres conditions de travail et d'emploi, notamment la sécurité sociale (art. 12 et 39)²². Le Traité CE invite en outre le Conseil des ministres à prendre les mesures nécessaires pour assurer l'égalité de traitement et des chances entre les hommes et les femmes et à lutter contre la discrimination fondée, entre autres, sur la race, l'origine ethnique, la religion ou les croyances, et l'orientation sexuelle²³. Il accorde aux travailleurs migrants des États membres de l'UE un ensemble de droits sociaux sans équivalent dans d'autres régions du monde. De plus, le Conseil est habilité à prendre des mesures dans les domaines de l'asile, de l'immigration et de la protection des droits des ressortissants de pays tiers, bien que les mesures adoptées à ce jour sur la migration légale aient octroyé aux ressortissants de pays tiers moins de droits qu'aux citoyens européens²⁴.

Bien qu'il ne s'agisse pas d'un instrument juridiquement contraignant, la Charte des droits fondamentaux de l'UE, adoptée en 2000 (UE, 2000d), est un point de référence majeur dans ce contexte car la plupart de ses dispositions sont applicables à toutes les personnes, quelle que soit leur nationalité. Elle présente dans un seul texte, pour la première fois dans l'histoire de l'UE, toute la gamme des droits civils, politiques, économiques et sociaux des citoyens de l'UE et de toutes les personnes résidant sur le territoire de l'UE.

Bien qu'il ne s'agisse pas non plus d'un instrument juridiquement contraignant, le Cadre stratégique pour une politique de migration en Afrique fournit un point de référence global pour les pays africains sur la protection des migrants ainsi que d'autres éléments politiques. Ce Cadre a été adopté lors de la 7^e session ordinaire de l'Assemblée des chefs d'État et de gouvernement de l'Union africaine (Banjul, juillet 2006) comme ligne directrice de base pour aider les États membres et les commissions économiques régionales à élaborer des politiques nationales et régionales de migration. Sa section cinq sur les droits de l'homme des migrants établit un ensemble de principes et d'actions recommandées visant à améliorer la protection des migrants. Ces recommandations incluent la ratification des normes internationales applicables, ainsi que le traitement humain par les autorités publiques, la garantie de l'accès au système judiciaire et la prévention de la discrimination et de la xénophobie.

Même si le système interaméricain de protection des droits de l'homme ne prévoit pas d'instrument spécifique sur les travailleurs migrants, ceux-ci bénéficient de la protection générale fournie par l'Organisation des États américains (OEA), qui a adopté la Déclaration américaine de 1948 des droits et devoirs de l'homme (OEA, 1948) et la Convention américaine de 1969 relative aux droits de l'homme (Pacte de San José) (OEA, 1969). Ces deux instruments garantissent le droit à la non-discrimination. Certains principes applicables aux migrants et à leur famille ont aussi été élaborés sur la base de la jurisprudence de la Commission interaméricaine des droits de l'homme (CIDH) et de la Cour interaméricaine des droits de l'homme²⁵. Compte tenu de l'immense importance qu'a acquise la migration ces dix dernières années, la CIDH a décidé de consacrer une attention particulière à la situation des travailleurs migrants et de leur famille dans les Amériques. L'Assemblée générale de l'OEA a adopté plusieurs résolutions et organisé des sommets des chefs d'État. En 1997, la CIDH a nommé un Rapporteur spécial chargé du dossier des travailleurs migrants et des membres de leur famille²⁶.

L'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA) ne traite que marginalement des questions de migration, par le biais de l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine du travail (ANACT), et dans le corps même de l'ALENA, qui autorise la circulation d'un

certain nombre d'investisseurs, de personnes hautement qualifiées et de cadres d'entreprises multinationales entre les États signataires. L'ALENA est étudiée à la section IX.1.4 ci-dessous.

NOTES

- 1 Les dispositions les plus larges sur la protection des droits des travailleurs migrants, y compris les migrants victimes de traite ou clandestins, figurent dans la Déclaration et le Programme d'action de Durban contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée, adoptés en 2001 (Nations Unies, 2002).
- 2 Pour plus d'informations sur le travail du Rapporteur spécial, voir <http://www2.ohchr.org/french/issues/migration/rapporteur/index.htm>.
- 3 Tant le Pacte international relatif aux droits civils et politiques que le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ont été ratifiés par presque tous les États participants de l'OSCE, à l'exception d'Andorre (droits civils et politiques, signé mais pas ratifié ; droits économiques, sociaux et culturels), le Saint-Siège (droits civils et politiques ; droits économiques, sociaux et culturels) et les États-Unis (droits économiques, sociaux et culturels, signé mais pas ratifié).
- 4 L'universalité des instruments généraux des droits de l'homme en termes de détenteurs de droits est soulignée par le Rapporteur spécial sur les droits des non-ressortissants (Weissbrodt, 2003: 2).
- 5 Le but du Protocole relatif à la traite est a) de prévenir et de combattre la traite des personnes, en accordant une attention particulière aux femmes et aux enfants ; b) de protéger et d'aider les victimes d'une telle traite en respectant pleinement leurs droits fondamentaux ; et c) de promouvoir la coopération entre les États parties en vue d'atteindre ces objectifs (art. 2). Le Protocole relatif au trafic a pour objet de prévenir et combattre le trafic illicite de migrants, ainsi que de promouvoir la coopération entre les États parties à cette fin, tout en protégeant les droits des migrants objet d'un tel trafic (art. 2). Cependant, les Protocoles ne sont pas à proprement parler des instruments des droits de l'homme, car ils ont été adoptés dans un contexte de droit pénal.
- 6 Voir aussi l'article 16(1) de la Convention sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, qui établit le droit à la liberté et à la sécurité de la personne, et l'article 16(4) qui interdit spécifiquement les arrestations ou les détentions arbitraires.
- 7 Par exemple, Pacte international relatif aux droits civils et politiques, article 12(1) et (2). Le droit de partir est également protégé par la Convention sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (art. 8(1)).
- 8 La confiscation des passeports est expressément interdite par la Convention sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (art. 21). De plus, les pays d'origine préoccupés par la « fuite des cerveaux » de personnes qualifiées ne peuvent pas imposer de mesures restrictives dans le but de les empêcher de quitter le pays. Ils doivent trouver d'autres moyens d'encourager leurs ressortissants à rester dans le pays ou de soutenir la « circulation des cerveaux ».
- 9 Par exemple, article 18(1) de la Convention sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille.
- 10 Recommandations de l'OIT n° 86 et 151.
- 11 Vingt et un États participants de l'OSCE ont ratifié au moins un de ces instruments, à savoir : l'Albanie (C97), l'Allemagne (C97), l'Arménie (C97/C143), la Belgique (C97), la Bosnie-Herzégovine (C97/C143), Chypre (C97/C143), l'Espagne (C97), l'ex-République yougoslave de Macédoine (C97/C143), la France (C97), l'Italie (C97/C143), la Moldavie (C97), le Monténégro (C97/C143), la Norvège (C97/C143), les Pays-Bas (C97), le Portugal (C97/C143), le Royaume-Uni (C97), San Marino (C143), la Serbie-et-Monténégro (C97), la Slovénie (C97), la Suède (C143) et le Tadjikistan (C97/C143).
- 12 L'article 14(a) de la Convention n° 143, cependant, autorise des restrictions limitées à l'égalité des chances pour l'accès à l'emploi (Encadré VII.1). Concernant l'accès à l'emploi et la protection contre la perte de l'emploi, voir aussi : OIT (1999: par. 381-401 et 577-597).
- 13 La Convention sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille a été adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies (résolution 45/158) le 18 décembre 1990 et est entrée en vigueur le 1er juillet 2003.

NOTES

- 14 Six pays de l'OSCE (Albanie, Azerbaïdjan, Bosnie-Herzégovine, Kirghizistan, Tadjikistan et Turquie) ont ratifié cette Convention. Il convient de rappeler, cependant, que la migration de main-d'œuvre reste un phénomène dynamique et que les pays d'origine pourraient devenir de futurs pays de destination : par exemple, le Mexique est aujourd'hui également un récepteur de travailleurs migrants des pays d'Amérique centrale, comme le Guatemala.
- 15 Il convient néanmoins de relever que, bien que la mention des travailleurs frontaliers, des marins et des indépendants soit très importante et utile, ces catégories ne sont pas spécifiquement couvertes par les dispositions essentielles de la Convention sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille.
- 16 Lorsque l'on considère l'applicabilité des instruments de l'OIT à tous les travailleurs migrants, qu'ils soient temporaires ou permanents, en situation régulière ou irrégulière, une distinction doit être faite entre la portée et l'application. Par exemple, bien que les Conventions n'excluent pas explicitement les travailleurs irréguliers de leur champ d'application, il peut être difficile d'appliquer certaines dispositions à ces travailleurs dans la pratique, notamment en ce qui concerne la sécurité sociale ou la protection de la maternité, lorsque les droits aux prestations peuvent dépendre de l'accomplissement d'une période définie (d'emploi ou de résidence) ou des cotisations versées par les travailleurs concernés. Les travailleurs irréguliers, du fait de leur statut, ne sont souvent pas en position de participer à des systèmes contributifs de sécurité sociale.
- 17 La Convention de 1930 sur le travail forcé (n° 29) et la Convention de 1957 sur l'abolition du travail forcé (n° 105) ; la Convention de 1948 sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical (n° 87) et la Convention de 1949 sur le droit d'organisation et de négociation collective (n° 98) ; la Convention de 1951 sur l'égalité de rémunération (n° 100) et la Convention de 1958 concernant la discrimination (emploi et profession) (n° 111) ; et la Convention de 1973 sur l'âge minimum (n° 138) et la Convention de 1999 sur les pires formes de travail des enfants (n° 182).
- 18 Pour un aperçu détaillé des instruments de l'OIT sur la sécurité sociale, voir Humblet et Silva (2002: 43-47).
- 19 Voir OIT (2003a: par. 267) ; pour une explication plus détaillée de l'application de l'article 9 de la Convention n° 95, voir aussi par. 268-271.
- 20 Ce Protocole autorise certains syndicats et ONG à déposer plainte contre les parties contractantes qui acceptent la procédure prévue par le Protocole. Dans une affaire contre la France (Fédération internationale des droits de l'homme (FIDH) c. la France, jugée en septembre 2003), le Comité a constaté une violation de l'article 17 de la Charte, sur la protection et l'assistance aux enfants et aux adolescents, car des mesures nationales limitaient l'accès des enfants des migrants irréguliers aux soins de santé. Le Comité a eu des difficultés à appliquer la portée personnelle restrictive de la Charte à une situation où le droit fondamental aux soins de santé était refusé à un groupe particulièrement vulnérable de personnes, les enfants. Le Comité a jugé qu'il était nécessaire d'interpréter les limitations des droits de façon restrictive afin de préserver l'essence du droit et d'atteindre l'objectif général de la Charte. La restriction, dans cette affaire, touchait à la dignité même de l'être humain, et nuisait aux enfants, qui risquaient de ne pas recevoir de traitement médical. Comme les soins médicaux sont une condition requise à la préservation de la dignité humaine, la législation ou les pratiques refusant le droit à ce traitement à des citoyens étrangers sur le territoire d'un État partie, même s'ils y sont illégalement, ne peuvent pas se justifier en vertu de la Charte. Voir Conseil de l'Europe (1996: par. 29-32).
- 21 Albanie, Espagne, France, Italie, Moldavie, Norvège, Pays-Bas, Portugal, Suède, Turquie et Ukraine. La Convention a été signée par l'Allemagne, la Belgique, la Grèce et le Luxembourg.
- 22 Voir aussi le Règlement (CEE) 1612/68 du Conseil (UE, 1968), qui traite principalement de l'égalité de traitement concernant l'accès à l'emploi, les conditions de travail, les avantages sociaux et fiscaux, les droits syndicaux, la formation professionnelle et l'éducation.
- 23 Voir respectivement les directives du Conseil 76/207/CEE (UE, 1976) et 2000/43/CE (UE, 2000a) qui donnent effet à l'article 13 du Traité CE.
- 24 Malgré les promesses du Conseil européen relatives à une « quasi-égalité » pour les ressortissants de pays tiers dans ses Conclusions adoptées à Tampere, en Finlande, en octobre 1999 (Voir UE, 1999).
- 25 Voir en particulier l'Avis consultatif de la Cour sur le statut juridique des migrants sans papiers : « La Cour estime que les travailleurs migrants sans papiers, qui se trouvent dans une situation de vulnérabilité et de discrimination par rapport aux travailleurs nationaux, ont les mêmes droits que les autres travailleurs dans l'État où ils travaillent, et que ce dernier doit prendre toutes les mesures nécessaires pour s'assurer que ces droits sont reconnus et appliqués dans la pratique. Les travailleurs, qui ont droit à la protection accordée par le droit du travail, doivent pouvoir disposer de tous les moyens adéquats pour les exercer » (Cour inter-américaine des droits de l'homme, 2003: par. 160).
- 26 Pour le site Internet du Rapporteur spécial, voir <http://www.cidh.org/Migrantes/defaultmigrants.htm> (en anglais).

II. Questions de fond des solutions politiques dans les pays d'origine et de destination

Les décideurs des pays d'origine et de destination doivent accorder une grande attention à certaines questions de fond générales lorsqu'ils élaborent les politiques appropriées. Cette section présente certaines de ces questions, qui reflètent en outre la complexité du phénomène de la migration de main-d'œuvre. Bien que ces questions diffèrent nécessairement du fait des différentes dynamiques de la migration de main-d'œuvre en présence dans les pays d'origine et les pays de destination, certaines sont communes aux deux types de pays, comme les préoccupations liées à la protection des travailleurs migrants et à la nécessité de coopérer à l'échelon international, en particulier dans le but de prévenir ou de réduire la migration irrégulière.

Les impacts différents et souvent discriminatoires des législations, politiques et programmes sur les différents groupes de travailleurs migrants, hommes et femmes, doivent aussi être pris en compte pour garantir que la migration offre des avantages à toutes les parties (OIT, 2003b: 1).

II.1 Pays d'origine

Alors que certains pays d'origine connaissent une transition de la migration, caractérisée par l'entrée et la sortie de main-d'œuvre, d'autres sont des pays fournisseurs de main-d'œuvre établis, ou sont relativement nouveaux dans la migration organisée de main-d'œuvre. Néanmoins, en tant que pays d'origine, ils rencontrent tous les mêmes questions. Ce sont en bref :

- Les difficultés de protéger les travailleurs migrants contre les pratiques abusives de recrutement et de travail, et de fournir une assistance appropriée aux

travailleurs migrants en termes de services avant le départ, d'aide sociale et de services sur place.

- Les difficultés d'optimiser les bénéfices de la migration organisée de main-d'œuvre, en particulier le développement de nouveaux marchés et l'augmentation des flux de transferts de fonds par les voies formelles, ainsi que d'améliorer son impact sur le développement, tout en atténuant l'effet négatif de l'émigration des ressources humaines qualifiées.
- Le renforcement des capacités institutionnelles et de la coordination interministérielle pour répondre aux problèmes liés à la migration de main-d'œuvre.
- L'intensification de la coopération avec les pays de destination concernant la protection des travailleurs migrants, l'accès aux marchés du travail et la prévention de la migration irrégulière.

Les pays peuvent répondre à ces défis par un ensemble de politiques, de structures et de procédures qui visent à protéger leurs travailleurs migrants et à faciliter une migration ordonnée.

II.1.1 Protection des travailleurs migrants et services d'appui

Étant donné que, pour des raisons structurelles (notamment la pauvreté, le chômage et de grands écarts de salaires entre les pays d'origine et les pays de destination), l'offre des travailleurs dans les secteurs demandant peu de qualifications est bien supérieure à la demande et que le nombre de travailleurs désirant travailler à l'étranger (pour gagner de l'argent et mener une vie jugée meilleure) est bien supérieur au nombre d'emplois, les travailleurs migrants peuvent être



vulnérables aux abus durant le recrutement, le voyage et l'emploi à l'étranger. Un problème commun rencontré par de nombreux travailleurs migrants dans le monde est le coût élevé de la migration dû à des frais d'intermédiaires excessifs (et essentiellement illégaux). De plus, des problèmes surviennent dans le pays d'accueil. Les plus fréquemment cités par les travailleurs migrants et les pays d'origine concernent les substitutions ou les violations des contrats, les salaires impayés, réduits ou versés en retard, le non-respect des obligations en matière de paiement du vol de retour, et le harcèlement des travailleuses par les employeurs (OIM, 2003b). Les autres problèmes comprennent les mauvaises conditions de travail, l'absence virtuelle de protection sociale, le déni de la liberté d'association et des droits des travailleurs, la discrimination et la xénophobie, ainsi que l'exclusion sociale.

Ces phénomènes amoindrissent les bénéfices potentiels de la migration pour toutes les parties et compromettent sérieusement son impact sur le développement. Les travailleurs migrants ne peuvent réaliser tout leur potentiel et apporter une contribution optimale que lorsqu'ils travaillent dans des conditions décentes et lorsque leurs droits fondamentaux (droits de l'homme et droit du travail) sont respectés. Tous les pays d'origine doivent disposer de politiques, de législations et de mécanismes qui accordent protection et soutien à leurs citoyens en cas d'abus lors du processus de migration de main-d'œuvre.

II.1.2 Optimiser les bénéfices de la migration organisée de main-d'œuvre

Un nombre croissant de pays en développement et d'économies en transition tentent d'adopter des politiques, des législations et des structures permettant de promouvoir le travail à l'étranger d'une partie de leur main-d'œuvre et de générer des transferts de fonds, tout en fournissant des garanties de protection pour leurs migrants. Bien que la création d'emplois chez eux soit la meilleure option, un nombre croissant de pays voient le travail à l'étranger comme un élément de leur stratégie nationale de développement leur permettant profiter des perspectives mondiales d'emploi et générer des rentrées de devises étrangères.

Pour les pays qui cherchent à promouvoir le travail à l'étranger, une politique de migration de main-d'œuvre doit mettre un accent adéquat sur la promotion et la facilitation de l'émigration de main-d'œuvre et ne devrait pas se limiter aux fonctions de réglementation et de protection de l'État.

Tout en respectant la liberté de circulation et le droit de ses citoyens à chercher du travail à l'étranger, les pays d'origine désirent retenir leurs ressources humaines qualifiées, dans lesquelles ils ont investi. Des mesures peuvent être prises à cet égard et sont traitées au chapitre IV.

Enfin, les pays d'origine ont intérêt à décourager la migration irrégulière (tout en plaidant pour une augmentation des voies légales de migration de main-d'œuvre). Les migrants irréguliers sont plus vulnérables aux mauvais traitements.

II.1.3 Renforcement des capacités institutionnelles, coordination interministérielle et coopération internationale

Les objectifs politiques de la protection des citoyens lorsqu'ils travaillent à l'étranger et de l'optimisation des bénéfices de la migration de main-d'œuvre pour le développement ne peuvent être atteints que si deux éléments importants sont intégrés dans la stratégie générale.

Premièrement, les pays doivent établir les capacités institutionnelles et la coordination interministérielle nécessaires pour atteindre leurs objectifs politiques, notamment donner la priorité à la migration de main-d'œuvre dans le cadre du développement général, de la politique étrangère et de l'attribution des ressources.

Deuxièmement, une coopération entre États est essentielle. Malgré tous les efforts déployés par les pays fournisseurs de main-d'œuvre pour protéger les travailleurs migrants, ceux-ci rencontrent toujours de nombreux problèmes dans les pays de destination, en particulier les groupes vulnérables comme les employés domestiques, les artistes et les travailleurs moins qualifiés. Les moyens dont disposent les États pour protéger leurs travailleurs migrants sans la coopération active des pays de destination sont clairement limités. La coopération internationale est essentielle, non seulement pour protéger et assurer le bien-être des travailleurs migrants, mais également pour accroître la migration organisée de main-d'œuvre et lutter contre la migration irrégulière.

II.2 Pays de destination

Les questions de fond des solutions politiques de nombreux pays de destination concernant l'admission de travailleurs migrants portent sur :

- la définition et l'évaluation des pénuries actuelles de main-d'œuvre et la prévision des pénuries futures, à l'échelon national, pour les emplois qualifiés et peu qualifiés ;
- l'analyse du marché national du travail de façon à déterminer si la migration de main-d'œuvre peut apporter une solution, ne serait-ce que partielle, aux tendances démographiques négatives, en particulier au déclin de la population active, et

à son impact sur les prestations sociales pour les générations futures ;

- la protection de la main-d'œuvre nationale si davantage de main-d'œuvre étrangère est admise dans le pays ;
- les mesures à mettre en œuvre pour éviter l'exploitation des travailleurs migrants sur le lieu de travail et dans la société en général ;
- les mesures visant à prévenir ou à réduire la migration irrégulière de main-d'œuvre, qui sont essentielles à la légitimité et à la crédibilité d'une politique d'admission légale.

L'admission d'étrangers dans le pays donne souvent lieu à des préoccupations infondées et exacerbe les tensions sociales, en particulier dans un climat économique moins sûr, ce qui peut s'exprimer par une discrimination raciale et une xénophobie parmi la population d'accueil. Les hommes politiques et les décideurs, par conséquent, sont confrontés à une tâche délicate et complexe consistant à convaincre et à informer leur population nationale de la nécessité d'engager de la main-d'œuvre étrangère.

II.2.1 Définir et évaluer les pénuries de main-d'œuvre actuelles et prévoir les pénuries futures¹

Quel que soit le type de système de migration de main-d'œuvre utilisé dans un pays spécifique, une de ses *justifications* fondamentales est qu'elle répond à une pénurie apparente de main-d'œuvre. Par conséquent, le point de départ de toute analyse comparative des systèmes de migration doit inclure une évaluation de la façon dont les pénuries de main-d'œuvre sont définies et évaluées et comment les pénuries futures sont prévues, car l'importance apparente et la durée d'une pénurie de main-d'œuvre encouragent les autorités à introduire un système de migration de main-d'œuvre. Cette section étudie certaines des sources de données permettant de mesurer les pénuries de main-d'œuvre dans certains pays, ainsi que leurs résultats.

En règle générale, les pénuries de main-d'œuvre sont difficiles à prévoir : les besoins du marché du travail européen, par exemple, sont actuellement définis de différentes manières. Il est tout à fait possible qu'un secteur d'une économie, voire des professions spécifiques, souffrent de pénurie alors que le chômage général est

élevé. Cependant, lors de l'évaluation des pénuries ou des tensions d'un marché du travail, il convient de reconnaître que les sources d'informations conventionnelles ont leurs limites. Surtout, les *rapports et enquêtes des employeurs* doivent être traités avec prudence, car ils se concentrent sur les difficultés du recrutement et non nécessairement sur les pénuries de main-d'œuvre en soi. Par ailleurs, les *études par secteur et par profession* donnent une image beaucoup plus précise de la situation actuelle mais sont limitées dans leur capacité de prévoir précisément l'expansion ou la contraction économiques et la demande en main-d'œuvre associée. Par conséquent, en plus des rapports des employeurs et des études par secteur, cette section examine aussi le taux de chômage par profession ou par secteur, ainsi que des études macroéconomiques menées par certains pays européens.

Bien que certains employeurs du secteur privé aient des opinions arrêtées sur ce sujet, celles-ci sont souvent biaisées par leur évaluation quelque peu étroite des données relatives au marché du travail ou aux postes vacants, et ils tendent à formuler des vues qui reflètent leurs intérêts commerciaux immédiats. De plus, les entreprises prennent souvent elles-mêmes des mesures correctives en ajustant la production, ou en modifiant les qualifications minimales requises à l'embauche lorsqu'elles font face à une pénurie de travailleurs qualifiés. Par conséquent, il se peut qu'elles ne fassent pas état d'une pénurie de main-d'œuvre dans leur secteur. Ainsi, plutôt que de ne se fonder que sur les données fournies par les employeurs, il est généralement recommandé d'évaluer la tension du marché du travail en comparant les taux d'activité effectifs au chômage structurel, car les tensions du marché du travail peuvent elles-mêmes être une cause majeure de chômage persistant et d'inflation des salaires².

Malheureusement les informations sur le chômage structurel ne sont pas facilement accessibles. Un autre indicateur fiable est l'analyse des taux de chômage par rapport au taux de postes vacants dans un domaine particulier. Par exemple, la France publie un ratio des demandeurs d'emploi par profession, qui est défini comme le ratio du nombre de personnes cherchant un emploi dans une profession spécifique par rapport au nombre total de demandeurs d'emploi et de travailleurs actifs dans cette profession spécifique. Ce ratio, qui doit offrir une mesure ventilée de la tension des divers

marchés du travail, a indiqué par exemple que la tension avait augmenté sur le marché du travail dans les secteurs de la construction et de la mécanique (France, 2001).

Un instrument semblable a été lancé aux États-Unis. Le *US Bureau of Labour Statistics* (Bureau américain de la statistique du travail) publie dorénavant des données dans le cadre de son programme *Job Openings and Labor Turnover Survey* (Enquête sur les offres d'emploi et le renouvellement de la main-d'œuvre – JOLTS), qui fournissent des indicateurs sur les pénuries de main-d'œuvre à l'échelon national du côté de la demande. Le programme JOLTS recueille des informations sur la disponibilité de postes non pourvus, qui constitue une mesure importante de la tension du marché du travail et un indicateur parallèle aux mesures plus générales du chômage.

Alors que les problèmes liés à une population active vieillissante se font plus menaçants (section II.2.2 ci-dessous), un certain nombre de pays européens ont mandaté des *études au niveau macroéconomique* de façon à évaluer les pénuries de main-d'œuvre actuelles et futures. Ces études estiment la disponibilité de main-d'œuvre inutilisée parmi les ressortissants nationaux et immigrés inactifs ou au chômage, ainsi que le besoin à long terme en travailleurs migrants. Les résultats de ces projets de recherche concluent généralement que l'immigration peut effectivement avoir des effets bénéfiques à long terme pour le bien-être. De plus, ces études tendent à accorder une priorité élevée aux efforts visant à mobiliser la main-d'œuvre résidante et à intégrer la population étrangère dans le marché du travail. En Allemagne, une recherche semblable a mené à des propositions relatives à une loi sur l'immigration entièrement nouvelle (Süssmuth, 2001). Certaines de ses dispositions comprenaient un mécanisme de sélection des migrants adaptable qui récompense le capital humain, ainsi que des mécanismes visant à attirer les travailleurs hautement qualifiés.

À l'inverse, les études menées hors d'Allemagne ne se sont généralement pas concentrées sur la nécessité de faciliter l'immigration sélective par de nouvelles lois, mais cela changera prochainement au Royaume-Uni, avec le nouveau système de migration à points annoncé par le gouvernement (Encadré VI.6). Néanmoins, ces recherches sont encore souvent fondées sur l'idée que l'immigration

pourrait faire diminuer la tension sur le marché du travail. Par exemple, le ministère de l'Intérieur du Royaume-Uni utilise les enquêtes et données existantes pour définir et évaluer les pénuries actuelles et futures sur le marché du travail, et finalement mesurer la demande en main-d'œuvre et les besoins en compétences (Royaume-Uni, 2001). De plus, au Royaume-Uni, les preuves de la tension du marché du travail sont documentées avant qu'une décision visant à faciliter l'immigration de personnes possédant des compétences professionnelles spécifiques ne soit prise et mise en œuvre.

Bien que ces études macroéconomiques puissent contribuer à déterminer les effets globaux positifs de la migration de main-d'œuvre ou à établir les conséquences du vieillissement et les effets attendus de la hausse des taux d'activité et de l'abaissement de l'âge de la retraite sur l'offre de main-d'œuvre, elles ne peuvent pas calculer le nombre de migrants qui pourraient ou devraient être recrutés dans un pays pour répondre aux besoins du marché du travail. De plus, les études macroéconomiques ne peuvent généralement pas prévoir la durée des besoins en main-d'œuvre définis.

Le meilleur moyen de trouver des réponses à ces questions est d'analyser *les évolutions du marché du travail par secteur ou les changements dans des professions spécifiques*. Ces études essaient souvent de déterminer le degré actuel de tension du marché du travail et comment la situation pourrait évoluer dans un futur proche. C'est notamment le cas de diverses études traitant des pénuries dans le secteur des technologies de l'information (Royaume-Uni, 2004 ; Rollason, 2003: 148-149). Cependant, ces études ne fournissent généralement

pas d'évaluation du besoin en main-d'œuvre étrangère, ni ne mentionnent les politiques de migration.

Néanmoins, les projections par profession sont généralement beaucoup plus détaillées que les études macroéconomiques et sont précieuses pour évaluer les tendances du marché du travail. Ce type de projection peut être divisé en deux grands groupes. Le premier est composé des nombreuses études qui prévoient la croissance de l'emploi, deux, cinq ou dix ans à l'avance, mais qui ne fournissent pas d'indications sur les pénuries de main-d'œuvre. Un exemple de ce type de recherche est le *Occupational Outlook Handbook* (Manuel sur les perspectives des professions) publié chaque année par le *US Bureau of Labor Statistics* du département du Travail (États-Unis, 2006a). La seconde catégorie de projections comprend des rapports conseillant et informant les diplômés universitaires au sujet des perspectives du marché du travail. Lorsqu'elles sont bien faites, ces enquêtes sont particulièrement utiles pour tenter de prévoir les tensions sur le marché du travail.

II.2.2 Facteurs démographiques³

Le déficit démographique, en particulier dans les pays européens, et le besoin en main-d'œuvre étrangère éventuel qui en résulte, notamment en une immigration menant à un établissement permanent afin de renouveler la population et de maintenir le niveau actuel de main-d'œuvre dans le but de garantir une croissance économique continue et un soutien aux systèmes de retraites et de sécurité sociale, a été bien documenté dans de récents rapports de la Commission mondiale sur les migrations internationales (CMMI: 2005:13-14) et de l'OIT (Encadré II.1).

ENCADRÉ II.1

Le déficit démographique

Les populations vieillissantes des pays les plus développés contrastent avec les populations jeunes des pays en développement. Si les populations tendent plus ou moins partout à vieillir, le processus est beaucoup plus marqué en Europe et au Japon, où le taux de mortalité dépasse le taux de natalité. Compte tenu des tendances actuelles, les projections font apparaître qu'entre 2000 et 2050 la population de l'Italie devrait diminuer de 22 pour cent,

celle de l'Estonie de 52 pour cent et celle de la Lettonie de 44 pour cent. Le faible taux de natalité et l'élévation de l'espérance de vie font que, dans l'ensemble de l'Europe, la proportion de population âgée de plus de 65 ans va passer de 15 à 28 pour cent entre 2000 et 2050 et, au Japon, de 17 à 36 pour cent.

Source : OIT (2004a: 15, par. 48).

ENCADRÉ II.2

Déclin démographique et migration dans la Fédération de Russie

La Russie s'intéresse à l'admission de migrants pour un certain nombre de raisons internes. Premièrement, des raisons *démographiques*, c'est-à-dire la diminution brusque de la population, en particulier des personnes en âge de travailler. En 2005, la population russe a diminué de 615 000 personnes. Au vu du taux actuel de migration, d'ici l'an 2050, la population russe pourrait baisser jusqu'à 100 millions de personnes et la population de personnes en âge de travailler diminuerait alors à 47,7 millions.

Le nombre de personnes âgées de plus de 60 ans augmentera, passant de 20% en 2005 à 26% en 2025. En 2005, la migration n'a compensé que 12% de la diminution naturelle de la population, ce qui est clairement insuffisant pour le développement stable du pays. Il sera par conséquent impossible pour la Russie de compenser le déclin naturel de sa population uniquement par la migration, car, pour ce faire, elle devrait admettre quelque 800 000 migrants par année, ce qui est irréaliste et compromettrait probablement l'unité sociale, ethnique et culturelle de la société russe. Par conséquent, l'immigration reste une ressource démographique majeure pour la Russie et son efficacité dépend directement de l'adoption de politiques rationnelles concernant l'accueil et l'intégration des migrants.

Source : OIM Moscou (mars 2006).

résoudre les problèmes démographiques de l'Europe et ne font que compléter d'autres politiques.

De plus, les politiques de migration subissent depuis toujours un certain nombre de contraintes pratiques et politiques (OCDE, 1991). En effet, en essayant d'utiliser les politiques de migration pour résoudre le problème de la diminution de la population active dans les pays européens, il est important de tenir compte des niveaux d'immigration élevés irréalistes (soit politiquement, soit pratiquement) qui seraient nécessaires pour produire un impact sensible sur la structure de la population vieillissante de l'Europe (Nations Unies, 2000a). Il a été estimé, par exemple, que le niveau de l'immigration devrait tripler, de 237 000 à 677 000 personnes, pour maintenir la population à son niveau de 1995 en France, en Allemagne, en Italie et au Royaume-Uni, et qu'un niveau considérablement plus élevé d'immigration serait nécessaire (jusqu'à 1,1 million par an) pour maintenir la main-d'œuvre et le ratio de dépendance⁴ à leur niveau de 1995. En effet, ce besoin potentiel en un grand nombre de migrants pour contrebalancer les tendances démographiques négatives est également reconnu dans un pays d'immigration relativement nouveau, comme la Fédération de Russie, où une diminution importante de la population, en particulier des personnes en âge de travailler, a entraîné des appels à une politique de migration plus ouverte et rationnelle (Encadré II.2). Malgré ces contraintes relatives aux afflux de grande ampleur, cependant, il est clair que l'immigration est une partie de la réponse au déficit démographique.

II.2.3 Droits des travailleurs migrants

Même si les changements démographiques devraient exacerber les tensions des marchés du travail dans les pays européens à mesure que la taille de la population active se réduit, l'augmentation de la migration n'est qu'un parmi plusieurs instruments que les décideurs devront envisager pour se préparer au déclin de la population active. Ces politiques pourraient inclure l'augmentation du taux d'activité de la main-d'œuvre, en particulier des femmes et des migrants résidents légaux, et la hausse de l'âge de la retraite. Parmi ces options, l'augmentation de l'immigration a l'avantage immédiat d'avoir un impact positif sur l'âge et la composition de la population car les migrants économiques se trouvent généralement dans une tranche d'âge jeune. Cependant, les politiques de migration ne peuvent jouer qu'un rôle limité pour

Comme relevé ci-dessus, la protection des droits des travailleurs migrants est une considération importante pour les décideurs des pays d'origine et des pays de destination. Cependant, il est aussi évident que la protection des droits de l'homme et des droits du travail des travailleurs migrants dans le pays où ils travaillent commence dans le pays d'origine. Mieux les travailleurs migrants sont préparés à travailler à l'étranger, plus il est probable qu'ils pourront jouir de la protection adéquate dans le pays de destination et connaître leurs droits. Comme exposé de façon relativement détaillée au chapitre I, ces droits sont protégés par le droit international et régional des droits de l'homme et par le droit international du travail, mais ils devraient également être protégés par

des dispositions du droit national, notamment du droit du travail, mises en œuvre efficacement (chapitre VII).

II.2.4 Gestion de la migration irrégulière de main-d'œuvre

Les décideurs affirment souvent qu'il est nécessaire de prévenir ou de réduire la migration irrégulière de main-d'œuvre afin de préserver la légitimité et la crédibilité des politiques d'admission légale et d'obtenir un large soutien du grand public pour ces politiques. Comme observé au chapitre VIII, la migration irrégulière est indésirable pour plusieurs raisons, notamment :

- les conditions d'exploitation et dangereuses dans lesquelles les migrants irréguliers travaillent, sans accès aux protections sociales et juridiques nécessaires ;
- la perpétuation du marché du travail informel ;
- l'impact potentiellement négatif sur la main-d'œuvre nationale légale, en termes de conditions de travail et de salaires ;
- la perte de recettes fiscales pour l'État ;
- les questions de sécurité liées à l'entrée clandestine et à l'existence de réseaux de traite et de trafic facilitant l'admission et l'engagement de migrants irréguliers ;
- l'impact potentiellement négatif sur les relations externes entre les pays d'origine et les pays de destination, lorsqu'un grand nombre de travailleurs migrants irréguliers sont concernés.

Par conséquent, il convient de trouver un équilibre délicat entre l'adoption de mesures visant à prévenir et à réduire la migration irrégulière, notamment des mesures internes pour lutter contre les marchés du travail informels dans les pays de destination, et la création de voies légales supplémentaires pour l'admission de travailleurs migrants dans des secteurs professionnels spécifiques où la demande en main-d'œuvre peut être clairement établie. De plus en plus, les politiques visent à répondre à cette demande par l'admission de travailleurs migrants temporaires, bien qu'il existe des possibilités de migration permanente de main-d'œuvre dans certains pays de destination, en particulier pour les travailleurs hautement qualifiés. Celles-ci sont abordées au chapitre VI.

II.2.5 Attitude de la population d'accueil

Même lorsqu'il peut être établi que les travailleurs migrants sont clairement nécessaires pour l'économie, les décideurs ont malgré tout du mal à convaincre et à informer la population d'accueil, en particulier dans les pays où la migration de main-d'œuvre est un phénomène relativement nouveau. La réorientation des politiques de migration vers l'admission légale de travailleurs migrants et la régularisation des migrants irréguliers résidant déjà dans le pays crée de nouveaux défis dans les domaines sociaux et culturels. Par conséquent, en plus de la fourniture de services d'intégration pour les migrants (section VII.3.2 ci-dessous) d'autres programmes parallèles sont souvent requis pour augmenter la tolérance de la population locale.

NOTES

- 1 Cette section est adaptée de Lee (2004: 25-28).
- 2 Les recherches sur les enquêtes régulières relatives aux postes vacants indiquent que les pénuries de main-d'œuvre ne sont pas nécessairement des phénomènes cycliques et sont plutôt considérées résulter de divers facteurs, tout en étant relativement insensibles aux cycles économiques à court terme. En Europe, de récentes études sur les marchés du travail indiquent que les pénuries de main-d'œuvre ne sont pas seulement devenues de plus en plus aiguës au fil des ans, mais vont persister malgré la crise économique qui a débuté en 2002. Cela sera particulièrement le cas dans le secteur des services, qui est souvent cité comme un secteur où les entreprises européennes ont du mal à recruter des travailleurs (OCDE, 2003).
- 3 Cette section est partiellement adaptée de Lee (2004: 27).
- 4 OIT (2004a: 15, par. 49), citant les Nations Unies (2003). Le ratio de dépendance est le rapport entre le nombre de personnes âgées (de plus de 65 ans) et le nombre de personnes en âge d'être économiquement productives (généralement entre 16 et 65 ans) dans la population.

III. *Élaboration de politiques de protection des travailleurs migrants dans les pays d'origine*

Ce chapitre traitera des politiques visant à promouvoir la protection et le bien-être des travailleurs migrants. Les pays d'origine ont deux options politiques principales pour y parvenir : les mesures réglementaires et la fourniture de services d'appui. Le chapitre suivant portera sur les politiques permettant d'optimiser les bénéfices de la migration organisée de main-d'œuvre, notamment la promotion et l'expansion de la migration de main-d'œuvre, l'amélioration de l'impact des transferts de fonds sur le développement, le renforcement des compétences et la réduction de l'émigration des ressources humaines qualifiées.

III.1 *Stratégies politiques*

Une préoccupation prioritaire de tous les gouvernements des pays fournisseurs de main-d'œuvre est de garantir le bien-être des travailleurs migrants et d'assurer le paiement de salaires décents et les prestations essentielles. Il n'existe pas de système idéal de réglementation de la migration de main-d'œuvre. Cependant, les pays d'origine disposent d'une variété de stratégies politiques qui peuvent étendre la portée et améliorer l'efficacité de leurs mécanismes réglementaires et de leurs services d'appui, notamment :

- la conduite de séminaires d'orientation avant l'engagement et de campagnes d'information intensifiées, qui fournissent aux candidats suffisamment d'informations pour qu'ils puissent prendre des décisions ;
- l'habilitation des travailleurs migrants, en particulier par la formation d'organisations communautaires, afin que leur voix se fasse clairement entendre et soit prise en compte dans

l'élaboration de politiques ;

- la rationalisation et la simplification des règlements et des procédures visant à protéger les travailleurs, afin d'éviter que le cadre réglementaire ne devienne lourd et n'encourage ainsi involontairement la migration irrégulière ;
- une supervision et un suivi étroits par les gouvernements des activités de recrutement des agences d'emploi étrangères, de façon à réduire les pratiques frauduleuses et les abus à l'encontre de ceux qui cherchent à travailler à l'étranger ;
- l'introduction de procédures pénales, en plus de l'annulation de la licence des agences pour les auteurs de fraudes majeures ;
- une attention particulière portée à la supervision du recrutement et du déploiement des catégories de travailleurs particulièrement vulnérables aux pratiques frauduleuses et aux mauvais traitements, comme les employés domestiques et les travailleurs peu qualifiés ;
- l'élévation du niveau de compétence des travailleurs afin d'améliorer leurs perspectives d'engagement et la promotion de leur déploiement à l'étranger, en prenant en compte toute préoccupation relative à la fuite des cerveaux ;
- l'introduction de mesures plus strictes pour assurer l'application du contrat de travail sur le lieu de travail, en particulier par des arrangements et des accords bilatéraux avec les gouvernements d'accueil ;
- l'introduction de services d'appui comme l'orientation avant le départ et un fonds d'aide sociale ;
- la coopération entre États, entre les pays d'origine et les pays de destination.



ENCADRÉ III.1

Égypte – processus de migration : recrutement

Le Code du travail adopté en 2003 prévoit le recrutement de travailleurs égyptiens pour des emplois à l'étranger, soit par le biais du ministère de la Main-d'œuvre et de la migration, soit par des agences d'emploi privées. Les demandes de travailleurs des employeurs étrangers sont mises en relation avec les candidatures des travailleurs et les candidats choisis sont interviewés. Les contrats de travail doivent être étudiés afin de s'assurer qu'ils contiennent les conditions requises, puis certifiés. Le Code du travail prévoit en outre la réglementation des agences d'emploi privées, qui est conduite par le Département de la migration de main-d'œuvre. Ce département examine en outre les offres d'emploi publiées par les agences et doit certifier leur conformité aux normes. Le ministère de la Main-d'œuvre peut suspendre ou interdire les agences qui ne sont pas conformes à la loi. Cependant, les agences de recrutement sont autorisées à demander des honoraires aux travailleurs, en violation de l'article 7, paragraphe 1, de la Convention de 1997 sur les agences d'emploi privées (n° 181), qui prévoit que celles-ci ne devraient pas mettre à la charge des travailleurs, de manière directe ou indirecte, en totalité ou en partie, ni honoraires ni autres frais. Il convient de relever que les travailleurs migrants trouvent des emplois par d'autres biais que les institutions officielles ou les agences d'emploi privées.

Source : <http://www.emigration.gov.eg/Index.aspx>

Les politiques de migration de main-d'œuvre doivent comprendre des mesures visant à prévenir les pratiques abusives et à promouvoir des emplois décents et productifs pour les migrants, hommes et femmes, dans des conditions leur assurant la liberté, l'égalité, la sécurité et la dignité humaine. Ces politiques devraient reconnaître les similarités et les différences des expériences de la migration des différentes catégories de femmes et d'hommes et viser à éliminer toute forme de discrimination et d'inégalité hommes-femmes, ainsi que les autres vulnérabilités, les violations, et leurs conséquences. Ces politiques, législations et programmes devraient aussi tenir compte du fait que les migrantes sont souvent en situation irrégulière, dans des secteurs non réglementés de l'économie, ou victimes de traite ou de réseaux clandestins et subissent de nombreuses formes de violence et de mauvais traitements¹.

III.2 Réglementation des agences d'emploi privées

La plupart des travailleurs migrants manquent d'informations sur les perspectives d'emploi, en particulier lorsqu'ils quittent leur pays pour la première fois en quête d'un emploi à l'étranger. Par ailleurs, les employeurs des pays d'accueil cherchent des moyens efficaces de pourvoir des postes vacants avec des travailleurs migrants et ont besoin d'informations sur les candidats adéquats. Dans une société de plus en plus mondialisée, où de nouvelles voies migratoires s'ouvrent et où les flux migratoires se diversifient, les recruteurs privés jouent un rôle primordial pour faire correspondre l'offre et la demande.

L'évolution du secteur de la migration offre des perspectives à une grande variété de recruteurs privés, des agences d'emploi privées petites et spécialisées, aux entreprises multinationales. Mis à part ces sociétés légales, il existe un monde parallèle de recruteurs à moitié légaux ou franchement criminels, souvent liés aux réseaux de passeurs ou de trafiquants. Les recherches ont montré que lorsque les voies de migration légales sont limitées, les travailleurs migrants se tournent en grande partie vers des recruteurs illégaux ou vers leur propre réseau social. Le défi pour les gouvernement consiste donc à promouvoir la migration légale, à réglementer le marché des agences d'emploi privées, à protéger les travailleurs migrants contre les abus et à lutter contre la concurrence déloyale dans le recrutement.

Comme il est très facile pour les recruteurs de travailler sous de fausses apparences ou « clandestinement », il est essentiel d'associer aux mesures réglementaires, des campagnes promotionnelles de façon à assurer le respect de la loi. Il existe de nombreuses façons de réglementer et de suivre les activités des recruteurs, tout en s'assurant que les travailleurs migrants sont protégés contre les abus. Le choix d'une approche ou d'une autre devrait être fondé sur une analyse du secteur du recrutement, de ses principales activités et des problèmes potentiels. La portée de la législation peut différer en fonction du type d'agence d'emploi privée, mais les législateurs ne devraient pas négliger de définir leur statut juridique. La section suivante offre un aperçu des approches réglementaires, à commencer par une brève introduction sur les normes internationales. L'OIT a publié un *Guide pour les agences d'emploi privées : réglementation, contrôle et application* (2007), où le sujet est traité plus en profondeur.

III.2.1 Normes internationales

Plusieurs instruments internationaux obligent les États à protéger les travailleurs migrants contre les abus durant le recrutement et fournissent des orientations concernant les normes juridiques. Les dispositions les plus récentes et détaillées figurent dans la Convention de 1997 sur les agences d'emploi privées (n° 181) de l'OIT et la Recommandation n° 188 de l'OIT. Cet instrument a remplacé la Convention de 1949 sur les bureaux de placement payants de l'OIT (n° 96), qui est encore en vigueur dans quelques États membres qui l'ont ratifiée.

On peut encore citer la Convention internationale des Nations Unies sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille ainsi que les conventions de l'OIT sur les travailleurs migrants qui portent sur la réglementation du recrutement dans le cadre de la migration.

La Convention n° 181 de l'OIT reconnaît le rôle potentiellement positif des agences d'emploi privées sur les marchés du travail national et international. Elle oblige les États parties à déterminer le statut juridique des agences et les conditions qui régissent leur fonctionnement après consultation des organisations de travailleurs et d'employeurs les plus représentatives (art. 3). L'article 1 offre une définition détaillée d'une agence :

« Aux fins de la présente convention, l'expression agence d'emploi privée désigne toute personne physique ou morale, indépendante des autorités publiques, qui fournit un ou plusieurs des services suivants se rapportant au marché du travail :

- a) des services visant à rapprocher offres et demandes d'emploi, sans que l'agence d'emploi privée ne devienne partie aux relations de travail susceptibles d'en découler ;
- b) des services consistant à employer des travailleurs dans le but de les mettre à la disposition d'une tierce personne physique ou morale (ci-après désignée comme 'l'entreprise utilisatrice'), qui fixe leurs tâches et en supervise l'exécution ;
- c) d'autres services ayant trait à la recherche d'emplois, qui seront déterminés par l'autorité compétente après consultation des organisations d'employeurs et de travailleurs les plus représentatives, tels que la fourniture d'informations, sans pour autant viser à rapprocher une offre et une demande spécifiques. »

Cette définition couvre deux types de relation de travail qui peuvent avoir une influence sur le pouvoir de négociation des travailleurs migrants. Le premier service, qui est le plus courant et le plus souvent offert par les agences d'emploi privées dans les pays fournisseurs, couvre le placement effectif des travailleurs dans une entreprise utilisatrice. Le second service a trait aux agences d'emploi temporaire ou à d'autres types de fournisseurs de main-d'œuvre, qui emploient souvent des travailleurs migrants

dans les pays d'accueil et les louent à des employeurs. Ces agences s'inscrivent dans une relation employeur-employé triangulaire. De plus, des agences offrent des services spéciaux, comme des formations professionnelles ou des salons de l'emploi, et correspondent donc à la troisième partie de la définition.

Les législateurs peuvent aussi exclure certains types d'agence du marché. Cela peut être utile pour les catégories de travailleurs qui ont subi des mauvais traitements par le passé ou qui pourraient être mieux servis par le service d'emploi public (art. 2). Plusieurs dispositions de la Convention concernent la protection des travailleurs recrutés et placés par une agence d'emploi privée. Elles comprennent notamment la garantie des droits fondamentaux des travailleurs ainsi que des mesures de protection spéciales pour les travailleurs migrants (art. 4, 5, 8, 9, 11 et 12).

La Recommandation n° 188 appelle les États à lutter contre les pratiques publicitaires non conformes à la déontologie, notamment les annonces pour des emplois qui n'existent pas, ce qui est particulièrement important dans le cadre de la migration. Les agences d'emploi privées ne devraient en outre pas recruter des travailleurs pour des emplois qui comportent des dangers et des risques inacceptables. D'autres dispositions de la Convention n° 181 et de la Recommandation n° 188 traitent de la promotion de la coopération entre agences d'emploi privées et services d'emploi publics.

Avant d'opter pour une politique particulière à l'égard des agences d'emploi privées, les gouvernements devraient établir un cadre institutionnel adéquat pour surveiller et assurer le respect de la législation nationale. Dans la plupart des pays, un département spécialisé du ministère du Travail est chargé de ces tâches. Parfois, il peut être recommandé d'établir une autorité indépendante travaillant en coopération avec plusieurs ministères compétents, partenaires sociaux et autres organisations de la société civile. Quoi qu'il en soit, l'autorité devrait avoir un mandat clair et des ressources suffisantes pour mener ses activités de suivi.

III.2.2 Enregistrement et licence

Les approches les plus couramment utilisées pour réglementer les activités des agences d'emploi privées sont

l'enregistrement et l'octroi de licences. L'enregistrement exige de l'agence qu'elle s'inscrive, contre paiement, auprès de la Chambre de commerce ou d'autres autorités compétentes. Une agence enregistrée est ensuite soumise à des contrôles de routine par les autorités fiscales ou les inspecteurs du travail, comme toute autre société. Compte tenu du caractère particulièrement sensible du secteur du recrutement, cependant, de nombreux pays ont opté pour un système de licences.

S'il est mis en place correctement, le système de licences permet d'établir une certaine transparence du marché et de repérer les activités illégales. Cependant, comme il fait peser une charge supplémentaire sur le secteur, il est crucial qu'une approche double soit appliquée : des récompenses pour les agences conformes et des sanctions contre celles qui recourent à des pratiques illégales. L'autorité publique compétente devrait en outre tenir un registre des agences munies d'une licence et le mettre à la disposition du public. Le registre peut être complété par une « liste noire » d'agences qui ont violé la loi. Il est en outre crucial que les législateurs délimitent clairement la responsabilité des agences d'emploi privées et des entreprises utilisatrices en cas de violations du droit du travail et d'autres dispositions législatives. De plus, les agences devraient se conformer aux lois du travail et de l'égalité des chances, ce qui contribuera sans aucun doute à définir les responsabilités des agences d'emploi privées et des entreprises utilisatrices en matière de protection des travailleurs.

Certains gouvernements ont élaboré des contrats de travail types qui contiennent les exigences minimales, comme le cahier des charges, la rémunération, les heures de travail et les vacances, le transport, les indemnités en cas d'accident, les soins médicaux d'urgence et les procédures de règlement des différends. Les agences d'emploi privées devraient être obligées d'utiliser ces contrats types comme référence et de conserver des copies de tous les contrats signés.

La réglementation des agences d'emploi privées devrait aussi inclure des systèmes de compte rendu et de protection des données pour les informations personnelles des clients et des demandeurs d'emploi. Une question cruciale, en particulier concernant le recrutement en vue de postes à l'étranger, est la perception de frais auprès des candidats. La Convention n° 181 de

TABLEAU III.1

Normes et exigences pour l'octroi de licences aux agences de recrutement

Norme	Objectif	Preuve
<i>Personnalité juridique</i>	Certifier l'entreprise pour qu'elle opère légalement.	<ul style="list-style-type: none"> • Contrats de constitution pour les entreprises ; • Contrats de partenariat pour les partenariats ; • Certificat de propriétaire unique pour les propriétaires uniques.
<i>Personnalité morale</i>	Montrer qu'elle peut exister en tant qu'entreprise.	<ul style="list-style-type: none"> • Certificat de dépôt bancaire indiquant le versement du capital minimal exigé par la loi ; • Déclarations de revenu des fondateurs dans un délai de deux ans ; • Impôt sur les sociétés payé par l'agence pour celles qui veulent renouveler leur licence ; • Absence de toute procédure pénale contre les fondateurs ou les propriétaires qui pourrait jeter un doute sur la capacité de l'entreprise à exister légalement.
<i>Capacités financières</i>	Fournir des ressources financières pour les opérations internationales et la capacité de surmonter les conséquences d'un échec potentiel sur le marché.	<ul style="list-style-type: none"> • Attestation d'un accord avec une banque réputée couvrant un montant suffisant pour répondre à des plaintes juridiques recevables en conséquence d'infractions au recrutement ou au contrat ; • Caution de banques accréditées comme garantie que l'agence remplira ses obligations à l'égard des candidats recrutés.
<i>Capacités de marketing</i>	Faire preuve de compétences dans la recherche ou le repérage de possibilités d'emploi à l'étranger	<ul style="list-style-type: none"> • Mandat spécial dûment validé, authentifié par des responsables d'ambassades ou de consulats ou des attachés du travail concernant l'existence de l'employeur dans l'État d'accueil ; • Mandat spécial dûment validé, authentifié par des responsables d'ambassades ou de consulats ou des attachés du travail concernant l'existence du projet dans l'État d'accueil ; • Offre d'emploi autorisée avec le nombre voulu de travailleurs.
<i>Capacités de recrutement</i>	Garantir la compétence de l'agence à examiner, évaluer, et définir les candidats qualifiés pour l'offre d'emploi.	<ul style="list-style-type: none"> • Liste du personnel chargé du recrutement ; • Leur curriculum vitae individuel ; • Preuve de qualification universitaire, de préférence avec un diplôme en psychologie ou en ressources humaines, ou autre expérience équivalente dans les entretiens et les examens.
<i>Capacités de gestion</i>	Garantir la capacité de gestion et l'adéquation de l'équipement ou des installations pour un fonctionnement continu.	<ul style="list-style-type: none"> • Liste des administrateurs et du personnel ; • Leur curriculum vitae ; • Copie des contrats ou du bail à loyer des bâtiments ou locaux et adresse du bureau ; • Assurance, dûment garantie, que l'agence ne recrutera que des candidats en bonne santé.

Source : OIM (2005b).

TABLEAU III.2

Exigences pour l'octroi d'une licence au Pakistan et aux Philippines

Exigences	Pakistan	Philippines
R ressortissant du pays	Oui	Oui
Frais pour le candidat	USD 16	USD 200
Enregistrement	Société	Société (avec capital payé de USD 40 000)
Certificat de moralité	Certificat de bonne conduite	Pas de casier judiciaire
Dépôt remboursable	USD 5 000	USD 20 000
Autres	Frais de licence – USD 500	Caution – USD 2 000
Validité de la licence	3 ans	4 ans

Source : Mughal et Padilla (2005).

Note : Les sommes originales étaient en devise locale et ont été converties en dollars américains par les auteurs.

l'OIT prévoit que les agences ne devraient pas « mettre à la charge des travailleurs, de manière directe ou indirecte, en totalité ou en partie, ni honoraires ni autres frais » (art. 7). Cependant, s'il est « dans l'intérêt des travailleurs concernés, l'autorité compétente peut, après consultation des organisations d'employeurs et de travailleurs les plus représentatives » autoriser des dérogations pour certaines catégories de travailleurs ou types de services fournis par les agences. L'interprétation des exceptions prévues en droit national en vertu de la Convention n° 181 est étudiée par la Commission d'experts sur l'application des conventions et des recommandations de l'OIT. En fait, la plupart des législations nationales permettent de percevoir des honoraires. Le problème n'est pas tant la perception d'honoraires que les frais excessifs.

Les conditions d'octroi d'une licence peuvent varier considérablement, mais elles couvrent en général les questions suivantes :

- **Frais de licence:** les frais devraient être adéquats et correspondre à l'environnement commercial des agences d'emploi privées dans le pays concerné. Les législateurs peuvent opter pour des frais par tranche afin de réduire les obstacles pour les petites agences.
- **Capacités financières du candidat:** elles peuvent inclure un capital minimal de départ et/ou un dépôt de garantie en cas de violations de contrat ou de pertes et dommages dont l'agence serait responsable.
- **Compétences personnelles et professionnelles du personnel :** elles comprennent des critères comme l'âge, la nationalité, la fiabilité (c'est-à-dire, absence

de casier judiciaire), la formation professionnelle, etc. du candidat et du personnel qui sera employé par l'agence.

- **Capacité de gestion et de marketing du candidat:** le candidat et le personnel devraient posséder les compétences en gestion et en marketing nécessaires pour mener des activités de placement et obtenir des contrats avec les employeurs. Ces capacités sont particulièrement importantes pour le recrutement en vue d'emplois à l'étranger.
- **Validité de la licence et demande de renouvellement :** la plupart des licences sont délivrées pour une période limitée, nécessitant que les agences fassent une nouvelle demande ou demandent le renouvellement de leur licence.
- **Portée et transmissibilité de la licence:** une licence peut être restreinte à un détenteur spécifique, au siège de l'agence ou au type d'activité.

Les lois des États devraient exiger que la personnalité morale et juridique des agences de recrutement soit vérifiée et fasse ainsi l'objet d'un examen et d'un suivi opérationnel. Cette personnalité morale et juridique est exprimée par une licence, qui nécessite que l'agence respecte certaines normes :

- personnalité juridique ;
- personnalité morale ;
- capacités financières ;
- capacités de marketing ;
- capacités de recrutement ;
- capacités de gestion.

TABLEAU III.3

Procédures de plainte

Niveau 1 Agences d'emploi privées

En cas de conditions de travail abusives à l'étranger, le migrant devrait d'abord s'adresser à l'agence qui l'a engagé. Celle-ci devrait ensuite tenter de régler le différend entre l'employé et l'employeur à l'amiable, et par un accord librement consenti.

Niveau 2 Autorité étatique compétente

Si le niveau 1 échoue, les institutions appropriées devraient fournir une assistance extérieure impartiale et efficace par la conciliation, l'arbitrage et la médiation. Les institutions devraient prendre contact avec leurs homologues dans le pays de l'emploi. Si la plainte est avérée, l'autorité compétente devrait annuler ou suspendre les licences ou satisfaire aux demandes de remboursement.

Niveau 3 Procès

Bien qu'ils soient longs et coûteux, ils sont le meilleur moyen de sanctionner les violations graves des droits de l'homme dans le processus de recrutement, y compris la traite d'êtres humains. Les plaintes portant sur des actes de nature criminelle et qui exigent l'imposition de sanctions telles qu'amendes et emprisonnement relèvent de la compétence des tribunaux.

Une illustration détaillée des caractéristiques qui peuvent être exigées figure dans le Tableau III.1.

Les Philippines et le Pakistan sont deux pays comportant un secteur privé actif dans le domaine du recrutement. Il existait 1327 agences de recrutement au bénéfice d'une licence aux Philippines en 2003. Le Tableau III.2 illustre les exigences requises pour obtenir une licence au Pakistan et aux Philippines.

III.2.3 Suivi et application de la réglementation des agences d'emploi privées

Avant d'introduire une nouvelle législation sur les agences d'emploi privées, les gouvernements devraient élaborer un mécanisme de suivi et d'application qui garantisse que tous les acteurs du marché répondent aux exigences. Les frais de licence devraient être inclus dans ce mécanisme. Le suivi et l'application de la loi peuvent être assurés par l'autorité qui délivre la licence ou par des unités ordinaires d'inspection du travail et la police en cas d'activités criminelles. Afin de fonctionner efficacement, les responsables de l'application de la loi doivent disposer de normes et de points de référence clairs par rapport auxquels évaluer la performance des agences d'emploi privées et d'autres types d'agences. Les conditions et les critères établis par la licence peuvent être utilisés dans ce

but, ainsi que les codes de conduite et les lois applicables en matière de travail et d'immigration. Les forces de l'ordre devraient aussi bénéficier d'une formation sur ces règlements.

Les activités de suivi peuvent comprendre une inspection avant l'octroi de la licence ainsi que des inspections sur place une fois la licence accordée. Les inspecteurs contrôleront régulièrement les documents soumis dans le cadre des exigences de compte rendu des agences d'emploi privées. Ils peuvent aussi rassembler des preuves lors d'inspections sans préavis qui pourraient être généralement menées sur la base de plaintes ou d'allégations de pratiques suspectes. L'autorité de suivi peut utiliser diverses sources pour vérifier les informations fournies par les agences d'emploi privées, comme l'examen des annonces publiées dans les médias, les rapports des syndicats ou des ONG, et la vérification des employeurs par l'intermédiaire des ambassades.

Les activités de suivi devraient être liées à un mécanisme de plainte destiné aux travailleurs, et plus spécifiquement aux travailleurs migrants. Les travailleurs qui ont été trompés ou abusés durant le recrutement devraient avoir la possibilité de déposer plainte et d'être indemnisés. Les jugements obtenus par les procédures usuelles des tribunaux peuvent être coûteux et difficiles

pour les travailleurs migrants. Il est par conséquent conseillé d'établir, en plus, une procédure de plainte administrative qui aiderait les autorités policières à cibler les recruteurs criminels (voir l'exemple dans le Tableau III.3).

Si l'autorité de suivi trouve suffisamment de preuve de pratiques frauduleuses et si la persuasion n'entraîne pas un changement de comportement, des sanctions administratives et/ou pénales devraient être imposées. Elles peuvent inclure la perte de la caution et des garanties de bonne fin, des amendes, l'annulation ou le retrait de la licence, l'emprisonnement et la saisie des biens.

L'institution d'État compétente devrait être habilitée à suivre le fonctionnement des agences de recrutement en :

- obtenant des rapports des agences de recrutement sur les placements, le statut d'emploi des personnes déployées et d'autres informations requises par les agences de l'État ;
- organisant des visites ou des inspections régulières d'agents de l'État ou de leurs représentants ;
- mettant sur pied des campagnes d'information recensant les agences de recrutement ou les employeurs étrangers ;
- les plaçant sur liste noire pour violation de la loi ou pour avoir commis des actes illégaux ou des abus ;
- établissant des mécanismes efficaces et compétents pour examiner les contrats de travail des travailleurs migrants avant la signature et durant leur emploi lorsque le contrat est entré en vigueur.

III.2.4 Taxes et documents requis des migrants potentiels

De plus, l'institution de l'État devrait diffuser des informations au public sur les frais et coûts liés au recrutement autorisés par la législation, comme :

- les frais de placement et de services documentaires ;
- les frais d'évaluation des compétences ;
- le contrôle médical et la vaccination ;
- les frais de passeport et de visa ;
- les taxes d'aéroport (le cas échéant) ;
- d'autres frais autorisés.

Il est courant de fixer une limite supérieure aux frais que les agences d'emploi privées peuvent percevoir. Les

facteurs de l'offre et de la demande qui sous-tendent la migration devraient aussi être pris en compte lors de la réglementation de la question des frais. En Inde, les frais varient en fonction du niveau de qualification du travailleur (voir Tableau III.4).

Aux Philippines, les frais de recrutement ne doivent pas être supérieurs à un mois de salaire, tel qu'il est prévu dans le contrat de travail. En réponse aux problèmes liés aux frais excessifs des intermédiaires du recrutement

TABLEAU III.4

Frais demandés aux travailleurs migrants par les agences d'emploi privées en Inde

Type de travailleur	Frais (en USD)
Non qualifié	45
Moyennement qualifié	65
Qualifié	110
Hautement qualifié	220

Source : Inde (2004).

ENCADRÉ III.2

Code de conduite – Exemple : CIETT

La Confédération internationale des agences d'emploi privées (CIETT) rassemble 35 fédérations nationales et six des principales agences de placement du monde entier. Elle encourage le respect de normes de qualité dans le secteur du recrutement et facilite les échanges entre ses membres. En plus de sa Charte, la CIETT a aussi adopté un code de conduite qui reconnaît les obligations des membres vis-à-vis de ceux qu'ils servent et de la communauté dans son ensemble. Les dispositions du code se rapportent au droit national, au principe de non-discrimination, aux règlements en matière de santé et de sécurité et à la diffusion de l'information. Les membres de la CIETT ne sont pas autorisés à demander des frais aux demandeurs d'emploi.

Source : http://www.ciett.org/fileadmin/templates/ciett/docs/CIETT_Code_Conduct.pdf

et au coût exorbitant de la migration, certains pays de destination ont dorénavant introduit des restrictions législatives à ces frais. Israël, par exemple, a récemment émis un décret limitant les frais pour le travailleur migrant à environ USD 650.

Les documents à fournir par les travailleurs migrants potentiels durant le processus de recrutement comprennent :

- preuve de leur qualification (certificats, diplômes, transcription de résultats) ;
- passeport et visas nécessaires ;
- autorisations des institutions d'État (formation) ;
- capitaux pour l'assurance santé, les fonds ou la sécurité sociale.

III.2.5 Incitations et sanctions fondées sur la performance

Certains pays ont fait en sorte que le renouvellement de la licence dépende de la performance, afin que la licence d'une agence de recrutement qui ne déploie pas un nombre minimum de travailleurs soit annulée. Par ailleurs, des récompenses sont décernées aux meilleures agences, en reconnaissance de leur contribution au développement national.

Il existe plusieurs façons pour les autorités publiques de créer des incitations positives pour les agences d'emploi privées de façon à garantir le respect du droit national. Les gouvernements en ont déjà mis à l'essai un certain nombre, dont :

- le renouvellement de la licence pour une plus longue période, ou l'exemption de renouvellement ;
- les incitations fiscales ;
- le traitement plus rapide ou automatique des contrats ;
- l'inclusion sur une liste formelle et publique des agences recommandées ;
- l'invitation à participer à des missions de développement du marché étranger du gouvernement ;
- l'offre de fournir des contingents dans le cadre d'accords bilatéraux ;
- d'autres incitations promotionnelles relatives au marketing des agences respectueuses de la loi.

III.2.6 Auto-réglementation

Bien qu'il soit nécessaire pour lutter contre les pratiques de recrutement abusives, le contrôle des États, en soi, ne suffira pas au vu des forces de l'offre et de la demande en jeu. Des associations professionnelles ont été formées et ont le pouvoir d'élaborer et d'appliquer des codes de conduite facultatifs.

En plus des exigences statutaires, les agences d'emploi privées ont élaboré leurs propres codes de conduite, soit sur des questions spécifiques, soit généraux. Ces codes de conduites peuvent être mis en œuvre par des sociétés individuelles ou par une association (Encadré III.2). Les signataires peuvent être des agences individuelles ou des entreprises utilisatrices. Bien que les codes de conduite ne soient pas juridiquement contraignants, ils devraient refléter le droit national. Leur valeur est de nature morale : un code est une promesse et un engagement vis-à-vis des clients et du grand public.

III.2.7 Participation des agences d'emploi publiques

Bien que le rôle des agences d'État en matière de recrutement ait été clairement dépassé par le secteur privé dans la plupart des États asiatiques pourvoyeurs de main-d'œuvre, il peut y avoir de bonnes raisons pour que certaines catégories de travailleurs particulièrement vulnérables aux pratiques frauduleuses et aux abus, comme les employées domestiques, soient déployées par l'intermédiaire de l'État.

Il est en outre possible de faire appel à des organisations internationales, comme l'OIM, qui ont une grande expérience du traitement des demandes des migrants et des services aux migrants, pour la sélection des travailleurs, ce qu'elle fait pour la migration de main-d'œuvre au Canada, en Italie et en Espagne.

III.3 Procédures en vue du départ

III.3.1 Contrats de travail²

Une part importante des efforts déployés par les pays d'origine pour protéger leurs ressortissants à l'étranger consiste à s'assurer que les contrats de travail garantissent un salaire équitable et les prestations de base. En général, les éléments essentiels d'un contrat de travail à l'étranger sont :

- l'identification des parties au contrat – l'employeur et le travailleur ;
- les détails des conditions minimales, comme le salaire, les heures et le lieu de travail, les heures supplémentaires, etc. ;
- des informations sur les prestations spécifiques s'ajoutant aux prestations minimales fournies par le pays d'accueil ;
- la certification que les deux parties au contrat acceptent les conditions ;
- l'authentification du contrat devant notaire.

Les pays d'origine ont en outre élaboré des contrats de travail types qui établissent des exigences minimales pour leurs travailleurs dans le pays de destination, comme :

- un salaire garanti pour des heures de travail spécifiques et la rémunération des heures supplémentaires pour le travail effectué en dehors des heures de travail précisées ;
- le transport gratuit du point de recrutement au lieu de travail et retour, ou des arrangements compensatoires ;
- la gratuité de la nourriture et du logement ou des arrangements compensatoires ;
- la gratuité du traitement médical et dentaire d'urgence et des prestations comprenant les médicaments ;
- la couverture de l'assurance ;
- les causes justes ou autorisées de résiliation du contrat ;
- le rapatriement de la dépouille et des biens aux frais de l'employeur en cas de décès ;
- un jour de congé par semaine ;
- des procédures de règlement des différends.

Ces dispositions devraient tenir compte des lois sociales et du droit du travail en vigueur dans le pays d'accueil, ainsi que des coutumes, traditions, mœurs et pratiques du pays. Elles devraient en outre être conformes aux conventions et aux accords bilatéraux ou multilatéraux conclus avec le pays d'accueil, et correspondre aux conditions qui règnent sur le marché du travail.

Les Philippines, par exemple, ont défini des points de référence pour fixer les salaires. Les travailleurs migrants philippins ne sont pas autorisés à accepter des salaires inférieurs au taux minimal valable pour les mêmes qualifications dans le pays d'accueil, ou inférieurs aux normes établies par des accords bilatéraux ou des conventions internationales auxquelles le pays d'accueil est partie. En aucun cas le travailleur migrant n'est autorisé à recevoir un salaire inférieur au salaire en vigueur aux Philippines.

Les conditions peuvent s'écarter de ce qui est prescrit par la *Philippines Overseas Employment Administration* (Agence philippine pour l'emploi outre-mer – POEA), pour autant que l'employeur et l'employé l'acceptent, si la rémunération totale est supérieure au minimum prescrit par la POEA et qu'elle est conforme aux lois en vigueur. Ainsi, l'agence de recrutement est obligée d'informer l'employeur étranger des exigences minimales de la POEA.

De plus, la POEA a élaboré des contrats de travail par secteur et par pays de destination, notamment des contrats de travail prescrits pour les artistes philippins qui se rendent au Japon, les employés domestiques allant à Hong Kong³ et les marins en général (voir Annexe 3 pour un exemple de contrat prescrit par la POEA).

Les normes fixées administrativement, comme celles qui figurent dans les contrats de travail types, forment la base permettant l'emploi des ressortissants nationaux à l'étranger. Cependant, en l'absence d'accord entre États sur les méthodes permettant de garantir leur mise en œuvre, il est très facile de substituer ces contrats par d'autres. Les autorités des pays de destination devraient assumer la responsabilité de garantir que les violations de contrats sont sanctionnées, comme le fait le département du travail à Hong Kong (Région administrative spéciale de la Chine) (Abella, 2000). Autrement, une grande partie

des efforts visant à garantir des normes minimales dans les contrats de travail dans les pays d'origine sera inutile.

En Jordanie, le gouvernement a adopté un contrat de travail spécial uniforme juridiquement imposable pour les travailleurs domestiques étrangers, élaboré avec l'assistance de l'UNIFEM et de parties prenantes nationales. Ce contrat est le premier de ce type dans la région arabe et est nécessaire pour la délivrance de visas et de permis. Le gouvernement est en outre en train d'amender les lois nationales du travail pour que les employés domestiques jouissent de droits juridiquement reconnus et applicables (UNIFEM, 2004).

III.3.2 Autorisation d'émigrer

Les démocraties reconnaissent généralement la règle de droit international sur la circulation transfrontières des personnes, selon laquelle les personnes ont le droit de quitter le territoire d'un État (y compris leur propre pays). Les pays asiatiques pourvoyeurs de main-d'œuvre, cependant, possèdent une gamme variée de contrôles à la sortie dans le cadre de mesures de protection. Aux Philippines, par exemple, il est obligatoire pour les travailleurs migrants, d'avoir une autorisation de la POEA avant de sortir du pays. Le Pakistan, le Bangladesh et l'Indonésie imposent des restrictions variables aux travailleuses migrantes quittant le pays. En Inde, une autorisation d'émigrer est requise pour certains emplois manuels. Les pays asiatiques pourvoyeurs de main-d'œuvre ont par le passé interdit de travailler dans certains pays de destination spécifiques pour une certaine période, à cause des mauvais traitements qui y étaient infligés (Baruah, 2003a). Le déploiement est aussi interdit dans les pays en conflit, où la sécurité fondamentale du travailleur est compromise.

Aux Philippines, les travailleurs ont tous les papiers, autorisations, certificats, références et contrat de travail, requis pour leur déploiement. Ce n'est que lorsque toutes les exigences en matière de documents des diverses agences gouvernementales philippines ont été remplies que le document final – le certificat de travail à l'étranger – est délivré au travailleur migrant, qui devra le présenter à l'aéroport pour être autorisé à sortir du pays. Aucune compagnie d'aviation n'autorisera un travailleur migrant à monter à bord sans présenter ce certificat, qui exempte en outre le travailleur migrant des taxes de sortie et

d'aéroport. Les membres de la famille du travailleur ont aussi droit à une réduction de la taxe de sortie (OIM, 2005b).

Les autorisations d'émigrer pour les personnes occupant des postes peu qualifiés peuvent être nécessaires et utiles pour vérifier que les normes minimales des contrats de travail sont respectées, mais ce processus doit être rapide et ne pas entraîner de coûts supplémentaires pour le migrant. Aux Philippines, le temps nécessaire pour obtenir une autorisation est de tout juste trois heures (pour autant que tous les documents soient en règle). Ce *Manuel* ne recommande pas de restrictions à la migration des femmes comme bonne pratique. Ces mesures sont contraires au principe de promotion de l'égalité des chances au travail des hommes et des femmes. De plus, ce n'est pas une solution adéquate aux problèmes d'exploitation et de mauvais traitements des femmes migrantes.

La mise en œuvre de mesures réglementaires, que ce soit en contrôlant le recrutement ou en utilisant l'autorisation d'émigrer pour vérifier la validité des contrats de travail à l'étranger, devient plus difficile pour les pays d'origine quand la circulation est facilitée par l'introduction de régimes d'exemption de visa (par exemple, dans la CEI) ou par la proximité (par exemple, les Indonésiens et les Philippines travaillant en Malaisie). La facilitation de la circulation, qu'elle soit délibérée ou due à des facteurs physiques, permet aux travailleurs migrants potentiels de se rendre dans le pays de destination sans nécessairement obtenir un travail au préalable (et un contrat de travail). Dans ces cas, bien que les mesures réglementaires conservent leur importance, les pays d'origine devront compter davantage sur les services d'appui et sur la coopération entre États pour assurer la protection et le bien-être de leurs citoyens travaillant à l'étranger.

III.4 Services d'appui

La fourniture de services d'appui aux travailleurs migrants peut aller de la diffusion d'informations, à un fonds social contributif visant à répondre aux besoins d'urgence dans le pays de destination, à la fourniture d'une couverture d'assurance, et à la nomination d'attachés du travail chargés de conseiller et d'assister les travailleurs à l'étranger.

ENCADRÉ III.3

Centre de ressources pour les travailleurs migrants au Tadjikistan

Un Centre de ressources pour les travailleurs migrants a été établi à Douchanbé en 2004 par l'OIM et le gouvernement du Tadjikistan, avec le soutien de l'OSCE dans le but de fournir aux travailleurs migrants potentiels ou effectifs des informations précises sur leur vie et leur travail à l'étranger. Du fait des perspectives d'emploi limitées du Tadjikistan et de son terrain montagneux, ses habitants ont des difficultés à gagner leur vie. Par conséquent, dans une tentative d'échapper à la pauvreté, presque chaque famille tadjike compte au moins un travailleur migrant parmi ses membres. Les Tadjiks migrent de façon saisonnière vers les pays voisins (Kazakhstan, Kirghizistan, Ouzbékistan), mais la plupart vont en Russie. Une récente étude de l'OIM sur la migration de main-d'œuvre dans la région a révélé que quelque 600 000 Tadjiks sont des migrants économiques. Malheureusement, cependant, les migrants tadjiks ne sont pas bien informés sur les réalités du travail à l'étranger.

En Russie, la plupart des Tadjiks travaillent dans les secteurs informels et peu qualifiés, et même quand ils bénéficient d'un statut régulier, ils sont souvent exploités. De nombreux migrants économiques ne savent pas où s'adresser pour poser des questions ou obtenir des informations sur le voyage et le travail à l'étranger. En conséquence, des recruteurs non officiels et des trafiquants exploitent cette situation.

Le gouvernement du Tadjikistan, l'OIM et l'OSCE ont déterminé qu'un moyen efficace de résoudre certains des problèmes est de créer un centre de ressources public avec des conseillers qualifiés qui peuvent fournir des informations adaptées aux besoins des migrants. Le Centre de ressources fournit des informations sur les conditions de travail, le voyage et les exigences en matière de documents, l'enregistrement, les droits des migrants, les risques de traite et de trafic et les risques sanitaires, ainsi que des articles de presse, des cartes, des adresses et des conseils pour les migrants économiques. Dans le cadre de ce projet, des informations sont aussi fournies sur les organisations communautaires et les ressources, les services sociaux et les possibilités d'intégration à long terme.

Une attention particulière est accordée à la collecte et à la préparation d'informations à jour dans le domaine de la migration de main-d'œuvre et à leur diffusion aux travailleurs migrants potentiels :

1. Voyage et documentation :

- documents nécessaires pour le voyage (passeport et autres documents) ;
- entrée et sortie (droits et responsabilités des gardes-frontières et des citoyens) ;
- douanes (procédures douanières, droits et responsabilités des deux côtés de la frontière) ;
- police (comment prévenir les abus) ;
- moyens de transport et billets (transport aérien et terrestre) ;
- informations sur les visas et adresses des ambassades ;
- informations pour lutter contre la traite.

2. Admission et après l'admission :

- légalisation dans le pays de destination (enregistrement) ;
- légalisation du travail (permis de travail) ;
- santé (premiers secours, prévention du VIH et du sida) ;
- éducation (admission) ;
- représentations de la République du Tadjikistan à l'étranger et autres adresses utiles ;
- relations avec l'employeur (contrat de travail et risques potentiels) ;
- logement (accord de logement et risques) ;
- travail dans les pays étrangers (réalités et risques potentiels pour les citoyens tadjiks).

Les informations sont diffusées par des brochures, des affiches, des services de conseils, des séances d'information itinérantes, les médias, des réunions, des ateliers et des séminaires.

Source : OIM Douchanbé.

III.4.1 Diffusion des informations

III.4.1.1 Avant l'engagement

Comme des millions de personnes traversent les frontières chaque année, le besoin en informations est devenu fondamental pour toutes les décisions relatives à la migration. Les préjugés et le manque d'informations sur les réalités des pays qu'ils essaient d'atteindre accroissent l'importance de donner aux migrants accès aux informations. La plupart des migrants ne sont pas conscients des conséquences pratiques, juridiques, sociales et économiques du déménagement dans un autre pays. Ce manque de connaissance met les migrants en danger et compromet la migration ordonnée. La diffusion d'informations contribue à combler ce vide en fournissant aux migrants une base sur laquelle prendre des décisions en connaissance de cause.

Ces dernières années, les pays fournisseurs de main-d'œuvre ont reconnu la nécessité de tenir non seulement des séances d'orientation quelques jours avant le départ, mais également des séminaires d'orientation avant l'engagement et d'organiser des campagnes intensifiées d'information, afin de fournir aux candidats suffisamment d'information pour leur permettre de prendre des décisions. Les campagnes peuvent informer les candidats au travail à l'étranger sur le recrutement sans danger, les procédures de voyage et de travail, les risques de la migration irrégulière, les options de migration régulière, et les règlements des pays fournisseurs et récepteurs de main-d'œuvre, y compris ceux sur le recrutement illégal.

Diverses activités de communication utilisant plusieurs médias sont possibles. Les médias garantissent que les informations atteignent rapidement un large public, tandis que les contacts directs dans les communautés offrent le contexte informel nécessaire pour une discussion plus approfondie et franche.

- **Centres de ressources pour les migrants :** ces centres constituent un point central pour planifier, diriger et conduire la diffusion des informations, ainsi qu'un endroit où les migrants peuvent téléphoner ou se rendre pour obtenir des conseils (voir Encadré III.3).
- **Documentaires TV :** produits par des chaînes de télévision nationales publiques et/ou privées ou

par des sponsors, ils présentent les expériences de migrants durant le processus de migration ou de victimes innocentes de la traite. Diffusés aux heures de grande écoute, ils peuvent être suivis de discussions et de débats.

- **Débats/tables rondes TV :** des représentants de l'OIM et de l'OIT, et des ambassades étrangères, des experts de la migration et des migrants potentiels peuvent contribuer à clarifier les questions de migration et presser le public de poser des questions et de donner son avis.
- **Annonces sur les chaînes de télévision publiques :** elles sont courtes et transmettent un message fort, simple et pratique.
- **Diffusions à la radio :** les programmes où l'on peut écrire, téléphoner ou envoyer des courriers électroniques apportent des réponses simples aux questions des auditeurs sur la migration. Ils offrent l'avantage d'être flexibles et personnalisés et ont donc un plus grand impact sur le public.
- **Les annonces sur les stations de radio publiques et sur les stations FM :** ce sont de brefs messages destinés à un public jeune. Leur format compact et vivant fournit des informations pratiques, des témoignages de migrants, ou des messages simples et forts.
- **Séries TV :** les séries transmettent efficacement des messages dans les pays où les voies officielles manquent de crédibilité ou d'impact. S'inspirant de situations réelles et ajoutant un drame personnel dans un contexte historique ou social plus général, elles permettent aux auditeurs et aux téléspectateurs de s'identifier à des modèles forts.
- **Imprimés :** à l'aide d'un langage simple, les imprimés décrivent les réalités de la migration et les conséquences de la migration irrégulière. Ils traitent de questions d'un grand intérêt pour les migrants et le public en général et peuvent comprendre des sections sur le regroupement familial et le travail légal à l'étranger. Ils peuvent être distribués par l'intermédiaire de l'OIM, de l'OIT, d'ONG locales, de consulats, et d'écoles ou insérés dans les journaux locaux.

- **Médias extérieurs:** Les affiches et les panneaux publicitaires avec des messages simples et forts montrant les conséquences de la migration irrégulière apportent le message dans la rue.
- **Création de réseaux et séminaires itinérants:** les séminaires « apportent le message » en personne et fournissent des informations juridiques concrètes. Les participants reçoivent en outre une brochure de questions et de réponses sur la migration pour renforcer le message du séminaire.

Toutes ces campagnes devraient s'appuyer sur une excellente connaissance du public cible afin de garantir que les informations répondent à des besoins réels. Des enquêtes sur les connaissances, les attitudes et les pratiques (« enquêtes CAP ») devraient être conduites auprès du public avant et après les campagnes de diffusion d'informations de façon à en évaluer l'impact.

III.4.1.2 Orientation avant le départ

Les cours d'orientation avant le départ sont destinés aux travailleurs migrants qui ont obtenu un contrat de travail. Ils peuvent dispenser des connaissances pratiques sur leur futur environnement de vie et de travail, et couvrir des thèmes comme les connaissances linguistiques de base, la gestion financière, les conseils sanitaires et la sensibilisation aux droits de l'homme. L'objectif général est de fournir aux migrants sur le départ des informations fiables et précises sur leur travail et leur vie à l'étranger, leur retour et leur réintégration, la protection des travailleurs migrants contre les pratiques abusives potentielles sur le lieu de travail dans le pays de destination, et l'amélioration des bénéfices qui peuvent être tirés de la migration ordonnée de main-d'œuvre par un bref cours.

Les étapes à suivre pour établir des cours d'orientation avant le départ sont :

- la conduite d'une évaluation des besoins et la compilation et l'étude des programmes existants ;
- l'établissement d'un programme d'orientation avant le départ pour les principaux pays de destination et pour les catégories vulnérables de migrants ;
- l'établissement de capacités dans le pays en conduisant des cours d'orientation avant le départ complets pour les migrants, en formant des formateurs et en élaborant des programmes ;
- la garantie de la viabilité financière.

Évaluation des besoins, compilation et mise en commun des programmes : une évaluation de chaque pays devrait être menée afin de définir les lacunes de l'orientation actuellement donnée avant le départ et de déterminer les priorités concernant les groupes cibles. Les programmes déjà utilisés devraient être rassemblés pour les partager et les adapter.

Exemples d'élaboration de programmes :

a) *Programme centré sur les employés domestiques :*

Les gouvernements des Philippines et de Sri Lanka ont élaboré des programmes d'orientation de deux jours pour les employés domestiques partant pour Hong Kong et le Moyen-Orient, couvrant les thèmes suivants :

- les droits des employés domestiques sur la base du contrat de travail standard ;
- les obligations d'un employé domestique sur la base d'un code de conduite ;
- les choses à faire et à ne pas faire dans leurs rapports avec l'employeur et dans le pays de destination ;
- le profil du pays de destination ;
- les tâches usuelles d'un employé domestique ;
- les services et les prestations offerts par les organes du gouvernement et les ONG ;
- les options et les procédures de transfert de fonds ;
- les documents de voyage, les procédures d'aéroport et les conseils relatifs au voyage ;
- l'arrivée dans le pays de destination ;
- le retour et la réintégration ;
- les options d'épargne.

b) *Programme centré sur les travailleurs peu qualifiés :* Une orientation générale peut aussi être élaborée pour les travailleurs peu qualifiés pour des pays de destination spécifiques. La durée du cours peut être de deux jours et couvrir les domaines suivants :

- les droits des travailleurs sur la base du contrat de travail standard et du droit du travail du pays de destination ;
- le profil du pays de destination, notamment les normes de société et culturelles ;
- la sensibilisation à la santé ;
- les services et les prestations offerts par les organes du gouvernement et les ONG ;
- les options et les procédures de transferts de fonds ;
- les documents de voyage, les procédures d'aéroport et les conseils relatifs au voyage ;

- l'arrivée dans le pays de destination ;
- le retour et la réintégration ;
- les options d'épargne.

c) *Programme centré sur les pays de destination de l'UE, de l'Amérique du Nord et l'Australie/Nouvelle-Zélande :*

- droit du travail et droits des travailleurs ;
- profil du pays, notamment les normes de société et culturelles ;
- apprentissage de la langue.

Le ministère italien du Travail fournit des fonds pour l'apprentissage de la langue et l'orientation culturelle dans les pays d'origine. L'OIM a mis sur pied ce type de programme, notamment en Tunisie, et la description du programme figure à l'Annexe 7.

Formation de formateurs : Un groupe de formateurs issus d'organes du gouvernement, d'institutions éducatives et d'ONG devrait être mis sur pied pour dispenser une formation sur l'enseignement du programme, tandis que des professeurs de langues, provenant d'institutions linguistiques/éducatives du pays d'origine ou de destination, devraient être désignés séparément. L'OIM a conduit des cours d'orientation avant le départ pour les travailleurs partant pour l'Italie et le Canada et des cours de langues.

III.4.2 Fonds d'aide sociale pour les migrants

Les fonds d'aide sociale pour les migrants sont un moyen novateur et financièrement durable permettant de fournir des services d'appui aux migrants vulnérables et aux migrants en détresse. Bien qu'ils ne soient à ce jour mis en œuvre qu'en Asie, ils pourraient être utiles à tous les pays fournisseurs de main-d'œuvre.

III.4.2.1 Objectifs des fonds

Trois principaux pays fournisseurs de main-d'œuvre ont établi des fonds d'aide sociale : le Pakistan, les Philippines et Sri Lanka. Les principaux objectifs des fonds sont de fournir une protection aux travailleurs à l'étranger sur le lieu de travail, une assurance en cas de décès, de handicap ou de problèmes de santé, un soutien financier au rapatriement des dépouilles, et une aide pour les frais des retours involontaires. Les fonds

offrent d'autres services aux travailleurs et à leur famille, notamment une orientation avant le départ, un soutien à l'éducation et à la formation, et des crédits à diverses fins (par ex., la migration, le logement et les petites entreprises).

III.4.2.2 Administration et fonctionnement des fonds

Les fonds d'aide sociale pour les migrants sont gérés par des organismes publics ou semi-publics : l'*Overseas Pakistani Foundation* (Fondation pour les Pakistanais à l'étranger – OPF), l'*Overseas Workers Welfare Administration* (Administration d'aide sociale aux travailleurs à l'étranger – OWWA) des Philippines et l'*Overseas Workers Welfare Fund* (Fonds d'aide sociale pour les travailleurs à l'étranger – OWWF) à Sri Lanka. Tous les trois comprennent des représentants des travailleurs à l'étranger et du bureau national chargé de la migration de main-d'œuvre. Ils sont financés par les contributions des travailleurs migrants sur le départ à hauteur d'environ USD 25 par personne. L'OWWA et la POEA ont été créées par décret présidentiel en 1977, juste deux ans après que le premier grand groupe de 35 000 travailleurs de la construction fut parti pour le Moyen-Orient. L'ordonnance pakistanaise sur l'émigration, adoptée en 1979, prévoyait l'établissement de l'OPF, tandis que Sri Lanka a créé son fonds d'aide sociale en 1985. Apparemment, les deux fonds s'inspirent du modèle philippin, car leurs objectifs, leur organisation et leurs sources de financement ont de nombreux points communs.

Comme établi par la loi, les trois fonds demandent USD 25, bien que la somme effectivement recueillie dépende de la rapidité à laquelle la taxe en devise locale est ajustée au taux de change. Les contributions des migrants financent virtuellement toutes les activités des fonds d'aide sociale. Leurs objectifs de principe sont semblables, mais les fonds diffèrent dans leur façon de fournir les services, certains étant plus efficaces que d'autres. Un nouveau venu dans la protection des travailleurs à l'étranger, le fonds de Sri Lanka, applique des pratiques plus efficaces que les deux autres fonds.

Les fonds d'aide sociale pour les migrants des Philippines, du Pakistan et de Sri Lanka ont été évalués en termes de leur efficacité à atteindre leurs objectifs et les pays de l'OSCE peuvent sans aucun doute tirer des

enseignements en examinant leurs pratiques, bonnes et mauvaises, en particulier concernant :

- leur rôle de composante essentielle du bureau national pour les travailleurs migrants ;
- l'importance de protéger les migrants sur leur lieu de travail et la contribution du fonds à cette protection ;
- les arrangements concernant la couverture de l'assurance et les prestations ;
- les autres services.

Un fonds d'aide sociale doit être intégré dans un organisme plus vaste chargé de répondre aux divers besoins des travailleurs migrants. Dans les trois pays, la migration est une activité réglementée et étroitement surveillée, où un bureau du travail à l'étranger est notamment chargé de :

- contrôler les agents de recrutement afin de prévenir l'exploitation et la fraude ;
- fixer des normes minimales de salaire et de conditions de travail à l'étranger ;
- négocier avec les pays d'accueil pour étendre leur droit, notamment du travail, aux migrants ;
- faciliter les processus d'émigration ;
- régler les différends entre migrants et recruteurs ;
- recueillir des informations sur les possibilités d'emploi et promouvoir les marchés pour les travailleurs migrants ;
- produire des statistiques sur la migration et mener des recherches sur les politiques.

La POEA a toutes ces responsabilités et offre une préparation approfondie aux travailleurs migrants avant leur départ pour l'étranger. Elle délivre à chaque travailleur sur le point de partir un certificat d'approbation du contrat de travail nécessaire pour quitter le pays et être exempté de taxe de sortie. Le *Sri Lanka Bureau of Foreign Employment* (Bureau sri-lankais du travail à l'étranger – SLBFE) exige que les agents de recrutement fournissent des informations sur les employeurs étrangers et des adresses à l'étranger. Ces informations permettent de suivre les travailleurs migrants sur leur lieu de travail, en particulier dans des endroits bien connus pour les mauvais traitements infligés aux personnes les plus vulnérables (par ex., les employées de maison). Tous les travailleurs migrants sont enregistrés en tant que membres du fonds d'aide sociale par le bureau de la migration.

Pour lutter contre les mauvais traitements infligés aux travailleurs migrants et assurer de bonnes conditions de travail et de vie, la présence des fonds d'aide sociale dans le pays de destination est essentielle. Les rapports financiers publiés par les fonds d'aide sociale montrent la protection qu'ils ont accordée. Le Pakistan a consacré 13% de son budget de services d'aide sociale sur les lieux de travail, couvrant les consultations, les services juridiques, le rapatriement des corps et le retour des migrants. Sri Lanka a attribué une part plus élevée, 35% de son budget, aux mêmes fins. Le fonds philippin gère 28 centres pour travailleurs migrants dans les pays comptant une grande concentration de travailleurs migrants. Il prend en charge les services juridiques pour défendre les travailleurs migrants devant des tribunaux étrangers. Les trois fonds couvrent les frais de rapatriement des corps et les frais de voyage des travailleurs migrants qui ont été contraints de quitter leur travail, par exemple en raison de mauvais traitements physiques ou de violations de contrat. Les centres pour travailleurs migrants et les bureaux consulaires coopèrent pour les assister dans les situations difficiles. Les fonds d'aide sociale ont été efficaces pour aider les travailleurs migrants qui rencontrent des problèmes sur le lieu de travail et c'est là leur plus grand avantage.

III.4.2.3 Régimes d'assurance

L'appartenance au fonds d'aide sociale inclut automatiquement l'assurance en cas de décès et de handicap. La cotisation est fixée à environ USD 25 par période de contrat, généralement deux ans, et couvre l'assurance et les autres services du fonds. Cette taxe est demandée à tous les travailleurs sur le point de partir. Aux Philippines, ceux qui se trouvent déjà à l'étranger peuvent devenir membres volontairement. La taxe est la même pour tous les travailleurs migrants, quels que soient les risques de décès, de handicap ou de perte de revenu attendus dans des professions ou des pays de destination spécifiques. Les employées domestiques ayant un niveau d'éducation plus faible au Moyen-Orient courent le plus de risques, tandis que les travailleurs qualifiés dans tous les pays courent relativement peu de risque. L'OWWA des Philippines verse USD 3 600 pour les décès accidentels et USD 1 845 pour les décès de causes naturelles. Ce montant a augmenté car elle appliquait auparavant un taux uniforme de P20 000, soit environ USD 500. Elle verse P10 000 ou USD 200 pour les frais d'inhumation. Les prestations en cas de

décès équivalent à moins de deux ans de salaire pour les employées domestiques au Brunei, le salaire le plus bas versé à des travailleurs migrants. Les cols bleus qualifiés et les professionnels qui gagnent beaucoup plus que les employées domestiques du Brunei touchent les mêmes sommes. Au Pakistan, les prestations en cas de décès sont également uniformes – près de USD 5000 –, tandis que l'OWWF de Sri Lanka verse USD 1 048. Les prestations en cas de handicap sont aussi beaucoup plus élevées au Pakistan, s'élevant en moyenne à USD 1 785, contre seulement USD 335 aux Philippines et USD 68 à Sri Lanka. Apparemment, les montants des prestations ont été fixés de façon arbitraire.

À Sri Lanka et au Pakistan, les migrants sont assurés auprès de sociétés d'assurance de l'État, tandis que le fonds d'aide sociale des Philippines gère lui-même les demandes de prestations. Son régime d'assurance est relativement simple à gérer, car tant les primes que les prestations ont été fixées de façon arbitraire. De plus, seules quelques centaines de travailleurs migrants demandent des prestations pour décès ou handicap chaque année.

Le régime d'assurance des trois pays, qui constitue un début, est insuffisant et doit être réformé de façon à correspondre aux risques que courent les travailleurs migrants, par exemple en fixant des primes et des prestations qui reflètent les risques de décès, de handicap ou de perte de revenus attendus. Une solution pourrait être de conserver le régime actuel comme base commune pour tous les travailleurs migrants mais de leur permettre de prendre une assurance complémentaire facultative. Par exemple, une compagnie d'assurance réputée aux Philippines a offert une assurance de groupe pour les travailleurs migrants à un peso pour P 1 000 de prestations à des groupes d'au moins 200 membres chacun. Les groupes peuvent être formés là où se trouvent un grand nombre de migrants.

III.4.2.4 Autres services

Les trois fonds, mais en particulier l'OPF, ont essayé d'établir d'autres services pour les travailleurs migrants et leur famille, au point qu'ils peuvent interférer avec les services déjà offerts par des organismes spécialisés du gouvernement, notamment :

- des possibilités de crédit pour les migrants ou leur famille ;

- des bourses pour les enfants ;
- des projets de moyens de subsistance ou de petites entreprises ;
- des formations professionnelles.

L'OPF investit en outre dans des projets de logement, et établit et gère des écoles. Cependant, vu les ressources financières et les aptitudes techniques limitées dont il dispose pour conduire ces projets, il n'a pas rencontré un grand succès. Ces services supplémentaires n'avaient qu'une portée restreinte par rapport au nombre de travailleurs à l'étranger et certains n'ont pas survécu.

Ainsi, un fonds d'aide sociale devrait être établi dans le cadre d'un programme plus général de promotion du bien-être des travailleurs migrants. De plus, ses objectifs devraient se limiter à son rôle fondamental : la protection des travailleurs migrants, l'assistance sur le lieu de travail, et une assurance adéquate en cas de décès et de handicap.

III.4.3 Assistance du gouvernement dans les pays de destination par l'intermédiaire des attachés du travail

Cette section expose le rôle de l'ambassade ou du bureau consulaire du pays d'origine dans le processus de migration de main-d'œuvre, en particulier celui de l'attaché du travail. La nomination d'attachés est régie par les articles 7 à 11 de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques. En tant que représentants de leur propre département ou ministère, mais servant en tant que diplomates dépendant du chef de mission, l'attaché et sa famille jouissent des privilèges et immunités diplomatiques garantis par la Convention de Vienne. Bien que le rôle de l'ambassade en matière de soutien et d'assistance aux travailleurs migrants soit mieux compris dans les pays fournisseurs de main-d'œuvre établis, en Asie et au Mexique, cet aspect est relativement sous-développé en Europe de l'Est et en Asie centrale. L'attaché du travail est un membre de la mission diplomatique nommé par le ministère ou le département du Travail et chargé de fonctions liées aux relations entre son pays et le pays d'accueil en matière de travail. Un attaché du travail a les responsabilités suivantes :

- protéger les travailleurs à l'étranger relevant de la juridiction de sa mission diplomatique ;
- assurer la promotion et la recherche des perspectives

d'emploi ;

- aider à élaborer des politiques relatives au travail ;
- promouvoir de bonnes relations avec le pays d'accueil en matière de travail.

Le chef de mission est généralement chargé de l'entretien des relations exercé dans le cadre de ses fonctions, tandis que le consul est chargé de protéger ses ressortissants dans le pays d'accueil. L'attaché du travail a autorité, par une coordination adéquate avec d'autres agents diplomatiques ou consulaires, pour protéger ses ressortissants sous la juridiction de la mission diplomatique en matière de travail.

III.4.3.1 Protection des travailleurs

La tâche de l'attaché du travail consiste principalement à protéger les droits des migrants, tant en leur qualité de travailleurs qu'en tant qu'individus, en :

- préservant leurs droits et leur dignité de personnes et de travailleurs ;
- garantissant qu'ils ne sont pas exploités ou victimes de discrimination ;
- fournissant une assistance sur toutes les questions relatives à leur contrat ou à leur emploi ;
- certifiant que les termes de leur contrat de travail sont conformes aux lois et aux règlements du pays d'origine et que le contrat est juste et équitable ;
- les aidant à recouvrer des cotisations ou d'autres prestations qui leur sont dues, que ce montant provienne de fonds créés à leur intention par leur employeur, leur recruteur, leur agence d'emploi, ou le gouvernement du pays d'accueil ;
- les assistant en cas de violations de leur contrat ou des dispositions qu'ils contiennent ;
- les aidant en cas de non-paiement de leur salaire ou de leurs indemnités, ou de non transfert de leurs prestations ;
- les aidant lorsqu'ils travaillent dans des conditions inhumaines, ou dans un environnement non conforme aux normes ou dans des conditions malsaines ou dangereuses ;
- fournissant une documentation appropriée aux travailleurs migrants réguliers ;
- garantissant que les migrants sans papiers, victimes de trafics ou de traite, sont protégés et que leur rapatriement est facilité ;
- assurant la coordination avec le consulat pour le transfert des dépouilles des travailleurs à leur famille

dans le pays d'origine ;

- s'assurant que les travailleurs migrants blessés ou malades reçoivent des soins médicaux et en facilitant, s'ils le veulent, leur retour chez eux ;
- s'assurant que les droits et le bien-être des travailleuses migrantes sont protégés, que leurs besoins particuliers sont satisfaits et qu'elles sont protégées contre les mauvais traitements et l'exploitation ;
- assurant une assistance juridique ou une représentation devant les tribunaux, en coordination avec le consulat, lorsque les droits des travailleurs en tant que personnes ou que travailleurs, sont violés, quand ils doivent répondre d'accusations devant un tribunal, ou lorsqu'ils sont détenus sur la base d'accusations ;
- fournissant une assistance ou des conseils aux travailleurs migrants concernant des problèmes relatifs à leur travail ou à des affaires qui influeraient sur leur travail.

III.4.3.2 Recherche et promotion des perspectives d'emploi

L'attaché du travail sert d'agent, non seulement pour protéger les droits des travailleurs migrants, mais également pour chercher et développer des perspectives d'emploi durables pour ses ressortissants. Dans ce domaine, ses tâches comprennent :

- la conduite d'études ou de recherches suivies sur les tendances du marché du travail dans sa zone d'affectation ;
- la collecte et l'analyse d'informations sur la situation de l'emploi et d'autres faits relatifs au travail ;
- l'établissement de relations avec les organes du gouvernement du pays d'accueil et avec leurs représentants pour explorer des sources d'emploi potentielles ;
- l'établissement de liens et d'une coordination avec les agences privées du pays d'accueil qui pourraient être à la recherche d'employés afin de répondre à certaines demandes de main-d'œuvre ;
- la création de liens avec les industries, les associations ou les chambres de commerce, les entreprises, ou les entrepreneurs qui constituent des sources d'emploi potentielles pour ses ressortissants ;
- l'organisation de formations continues ou de cours de renforcement des compétences pour les membres de la communauté des travailleurs migrants dans sa zone d'affectation ;

- l'authentification du mandat particulier qui spécifie le nombre et la nature des demandes ou offres d'emploi dans l'État d'accueil, telles que garanties par les employeurs de cet État ;
- l'authentification du mandat particulier assumé par les employeurs du pays d'accueil, qui établit que leur entreprise a une existence légitime et opère dans ce pays.

III.4.3.3 Assistance à l'élaboration de politiques du travail

Comme l'attaché du travail est étroitement associé aux préoccupations des employés à l'étranger, il est souvent la personne qui connaît le mieux les conditions de ses ressortissants travaillant à l'étranger. Dans ce cas, un attaché du travail doit :

- répertorier les conditions ou les circonstances rencontrées par les travailleurs migrants et présenter des rapports à son département par l'intermédiaire de son chef de mission ;
- fournir des renseignements sur les tendances du travail sous sa juridiction ;
- conseiller son organisme et, le cas échéant, fournir des conseils aux législateurs ou aux décideurs concernant la nécessité de maintenir, d'améliorer ou d'amender les politiques ou la législation sur les travailleurs migrants, ou d'autres lois qui les concerneraient ;
- s'assurer que les politiques sur les travailleurs migrants tiennent compte des questions hommes-femmes ;
- fournir des conseils aux décideurs de son pays sur la nécessité de conclure des accords bilatéraux avec le pays d'accueil concernant l'emploi de ses ressortissants dans ce pays.

III.4.3.4 Promotion de bonnes relations avec le pays d'accueil sur les questions relatives au travail

Un attaché du travail est un diplomate chargé des relations en matière de travail et donc de promouvoir de bonnes relations dans ce domaine. En règle générale il doit :

- encourager l'organisation de manifestations de loisirs, culturelles ou sociales dans le pays d'accueil où leur pays pourrait être représenté, ou la participation des travailleurs migrants à ces manifestations ;
- s'assurer que, en cas de difficultés ou de problèmes rencontrés par les travailleurs migrants, il suit les règles de la diplomatie pour négocier, effectuer des transactions, arbitrer ou négocier avec le gouvernement ou l'association ou l'agence privée dans le pays d'accueil.

III.4.3.5 Connaissances et compétences de l'attaché du travail

Pour remplir ses fonctions, un attaché du travail devrait avoir une certaine connaissance :

- des instruments juridiques, traités ou accords internationaux ;
- de la situation du pays d'accueil en termes de demande en main-d'œuvre et de besoins du marché du travail, ainsi que de l'offre potentielle du marché du travail de son propre pays ;
- des politiques et lois touchant au travail dans les deux pays.

Par ailleurs, l'attaché du travail devrait posséder des compétences dans les domaines suivants :

- diplomatie et tact ;
- conseils, négociation, conciliation et arbitrage ;
- analyse, organisation et coordination ;
- documentation ;
- langue (du pays d'accueil) ;
- recherche ;
- création de réseaux ;
- gestion de données ;
- statistiques élémentaires ;
- évaluation psychologique ;
- développement des ressources humaines.

III.5 Coopération entre États

Malgré tous les efforts déployés par les pays d'origine pour protéger les travailleurs migrants, ceux-ci continuent de rencontrer de multiples problèmes dans les pays de destination, en particulier les groupes vulnérables comme les employées domestiques, les artistes et les travailleurs peu qualifiés. Les moyens à la disposition d'un État pour protéger ses travailleurs migrants sans la coopération active des pays où ils travaillent sont clairement limités. La coopération entre États est essentielle, non seulement pour la protection et l'aide sociale aux travailleurs migrants, mais aussi pour accroître la migration de main-d'œuvre organisée et lutter contre les déplacements irréguliers. Cette dimension particulière est abordée au chapitre IX.

NOTES

- 1 Voir Nations Unies (2004: point 89(b) de l'ordre du jour, A/59/287/Add.1, 4). Cette enquête mondiale contient des recommandations qui, si elles sont adoptées, amélioreront la situation des femmes migrantes, réfugiées ou victimes de traite. Il s'agit de ratifier et de suivre activement la mise en œuvre de tous les instruments juridiques internationaux qui visent à promouvoir et à protéger les droits des femmes et des jeunes filles migrantes, comme l'examen des lois nationales concernant l'émigration et l'immigration et les politiques visant à déterminer les dispositions discriminatoires qui gênent les droits des femmes migrantes ; l'élaboration de politiques qui améliorent les possibilités d'emploi des femmes migrantes, réfugiées ou victimes de traite, l'accès à un habitat sûr, à l'éducation, à l'apprentissage de la langue, aux soins de santé et à d'autres services dans le pays d'accueil ; la conception de programmes d'éducation et de communication pour informer les femmes migrantes de leurs droits et de leurs responsabilités ; la recherche et la collecte de données, ventilées en fonction du sexe et de l'âge, afin de mieux comprendre les causes des migrations des femmes et leur incidence sur les femmes, les pays d'origine et les pays de destination, pour asseoir sur une base solide la formulation de politiques et de programmes appropriés.
- 2 Cette section est tirée en partie de : OIM (2005b). Le programme a été élaboré avec le soutien financier du U.K. Department for International Development (Département britannique pour le développement international – DFID) et son principal auteur est Tomas Achacoso.
- 3 Tout au long de ce Manuel, « Hong Kong » désigne la Région administrative spéciale chinoise de Hong Kong, et « Taiwan », la province chinoise de Taiwan.
- 4 Cette section est en grande partie tirée de : OIM (2005b).

IV. Élaboration de politiques d'optimisation des bénéfices de la migration de main-d'œuvre organisée dans les pays d'origine

Un nombre croissant de pays en développement et d'économies en transition cherchent à adopter des politiques, des lois et des structures qui encouragent leur main-d'œuvre à travailler à l'étranger et génèrent des transferts de fonds, tout en protégeant les migrants. Bien que la création d'emplois dans le pays même soit la meilleure option, de plus en plus de pays voient le travail à l'étranger comme un élément d'une stratégie nationale de développement qui permet de profiter des perspectives d'emploi mondiales et de favoriser l'afflux de devises étrangères.

Ce chapitre examinera comment la promotion contribue à faciliter et à accroître la migration de main-d'œuvre, à améliorer les services de transfert de fonds, et à accroître l'impact de ces transferts de fonds sur le développement et le développement des compétences, ainsi que la question de la fuite des cerveaux. Pour les pays cherchant à promouvoir le travail à l'étranger, les politiques de migration de main-d'œuvre doivent mettre un accent adéquat sur la promotion et la facilitation de flux externes de main-d'œuvre maîtrisés et ne devraient pas se limiter aux fonctions de réglementation et de protection de l'État. Certaines des modalités spécifiques

par lesquelles les États peuvent s'engager dans la facilitation et la promotion de la migration internationale de main-d'œuvre sont décrites ci-dessous.

IV.1 Importance de la promotion¹

Comme la migration de main-d'œuvre est un marché principalement défini par la demande, les pays désirant déployer leurs travailleurs à l'étranger doivent pouvoir trouver des employeurs potentiels, pour lesquels ils sont en concurrence avec d'autres pays fournisseurs de main-d'œuvre. La promotion est donc un aspect essentiel de tout programme de travail à l'étranger.

Le terme *promotion* désigne le processus de gestion permettant de repérer, d'anticiper et de satisfaire de façon profitable les exigences des clients. En décomposant cette définition, nous pouvons en tirer une meilleure description.

La *gestion* se rapporte aux plus hauts niveaux de l'organisation ou d'un pays. Aux Philippines, le président



de la République joue un rôle actif dans la définition et l'orientation des politiques et des programmes. Sur le front diplomatique, les ambassades adoptent une approche consistant à former une équipe par pays, qui place tout le personnel de l'ambassade sous la supervision et l'autorité de l'ambassadeur (OIT, 1991).

Le *processus* sous-entend un flux ou mouvement vers l'avant comprenant un certain nombre d'étapes ou d'opérations auxquelles participent nombre d'entités ou d'organisations. De par sa nature, il implique un mouvement constant par opposition à une position statique.

Le *repérage* des exigences est la première étape cruciale de la promotion pour déterminer le marché d'un produit ou d'un service. Il requiert une connaissance de l'offre et de la demande du marché.

Anticiper est la qualité nécessaire qui permet de rester concurrentiel sur le marché. Elle suppose de faire preuve d'initiative de façon à permettre à une organisation d'être en avance sur ses concurrents en matière de compétences qui seront requises, par qui et quand.

La *satisfaction* ou le fait d'être satisfait est une préoccupation universelle de la plupart des clients. Ils recherchent des fournisseurs de biens ou de services qui répondront à leurs attentes.

Les *exigences des clients* se rapportent à la fiabilité du fournisseur de biens ou de services, à des travailleurs compétents et qualifiés, à un processus rentable, à une fourniture en temps voulu et à des transactions transparentes.

L'adjectif *profitable* se réfère à tout le processus de migration, qui doit permettre au pays d'accueil et au pays de destination, aux travailleurs migrants et à l'agence de recrutement de tirer profit de la situation.

La promotion est une première étape nécessaire à l'effort visant à « exporter » la main-d'œuvre d'un pays. Elle sous-entend en outre une politique délibérée du pays à utiliser l'exportation de main-d'œuvre comme un moyen de réduire le chômage et de générer des transferts de fonds de façon à renflouer ses réserves de devises étrangères. Les pays visant à déployer leurs ressortissants à l'étranger doivent rechercher des possibilités au-delà de leurs frontières nationales sur un marché international

très compétitif. Cela se fait grâce à une connaissance pratique de l'étude de marché.

Le processus de promotion doit débiter par une analyse des forces, faiblesses, possibilités et menaces, plus connue sous le nom d'« analyse FFPM ». Dans le contexte de la migration internationale de main-d'œuvre ou d'un programme de travail à l'étranger, une analyse FFPM à jour peut aider à concentrer les efforts d'un pays dans des domaines où il a des forces établies, ou l'aider à définir des stratégies en fonction des possibilités ou des menaces. Une analyse FFPM bien conduite peut contribuer à structurer une stratégie de promotion mais, surtout, à déterminer un plan d'étude de marché. Par conséquent, bien qu'une analyse FFPM approfondie soit toujours souhaitable, même l'analyse la plus élémentaire aidera à orienter une institution dans la bonne direction pour l'élaboration d'une stratégie de promotion.

IV.1.1 Le processus de développement du marché / élaborer un cycle de promotion de la migration internationale de main-d'œuvre

Afin de faciliter la présentation, une matrice de processus de développement du marché est présentée ci-dessous. Elle peut être utilisée comme cadre de référence pour les différentes étapes du processus. Les étapes inhérentes au développement du marché sont présentées dans l'ordre chronologique sur l'axe horizontal supérieur, avec cinq colonnes décrivant les différentes étapes. L'axe vertical énumère les différents programmes et stratégies (contributions) visant à atteindre les objectifs ou buts visés (produits), qui sont à leur tour présentés sur l'axe horizontal inférieur.

La première étape du développement du marché consiste à définir le marché cible et à évaluer la capacité de l'offre. Il est important que ces deux processus soient menés simultanément, car le développement des ressources humaines dans un pays est généralement entrepris pour répondre à la demande locale. Un marché devient viable lorsque l'équation liant les aspects « demande » et « offre » est équilibrée. L'équilibre signifie que les qualifications scolaires et les expériences demandées par l'employeur étranger correspondent à celles des travailleurs du pays fournisseur. En cas de différences entre les attentes et la capacité actuelle des travailleurs, certaines mesures

d'amélioration peuvent être prises par le biais d'une mise à niveau des compétences ou de cours complémentaires afin de réduire l'écart.

Vient ensuite l'étape de l'entrée sur le marché, durant laquelle le programme de travail à l'étranger d'un pays fournisseur engage des processus visant à permettre à ses travailleurs de mettre un pied dans l'économie du travail du pays d'accueil. Le but, à ce stade, est d'instaurer un environnement de marché qui fasse connaître aux employeurs étrangers la disponibilité des travailleurs d'un pays particulier en soulignant leurs qualités, leur disponibilité et leur compétitivité.

L'étape suivante est la mise en œuvre du programme, durant laquelle les contributions des deux premières étapes mènent à la conclusion de contrats de travail et d'accords de recrutement. À ce point, le mécanisme de déploiement d'un pays devient connu des autres et le pays est comparé avec d'autres pays sources concurrents pour déterminer la meilleure source de travailleurs.

Ensuite arrive l'étape de la croissance de la part de marché, durant laquelle des efforts délibérés sont entrepris pour élargir la part de marché du pays. Il faut pour cela qu'un pays fournisseur ait les moyens de déterminer quelle est sa part de marché et dans quelle mesure il peut l'accroître. Les données sur le marché de la migration internationale de main-d'œuvre sont très insuffisantes. Des mesures instinctives peuvent parfois être nécessaires pour au moins estimer sa propre compétitivité et les tendances de la demande et de la concurrence.

La dernière étape du processus est le maintien de la part de marché, qui consiste à garantir que les clients actuels sont satisfaits et que leur satisfaction les mènera à recommander le pays à d'autres employeurs potentiels ou à faire d'autres demandes lorsqu'ils en auront besoin. Il faut pour cela occuper une position bien assise pour repousser les concurrents essayant d'acquiescer une part de marché.

IV.1.1.1 Activités de développement du marché

Les étapes du développement du marché devraient comprendre des efforts visant à établir le développement d'un marché spécifique et des mesures de promotion de l'emploi, comme celles énumérées dans la section verticale de la matrice. On peut le faire dans quatre catégories

générales, à savoir, 1) la recherche et la planification, 2) la vente et la promotion en personne, 3) la promotion sur imprimés et 4) les projets de promotions auprès d'entreprises et de services à un secteur. Pour illustrer le processus, l'approche de la POEA aux Philippines est décrite ci-dessous :

a) *Étude de marché et planification*

L'étude et la planification sont deux tâches inséparables qui composent la base d'un programme de développement du marché. Les études de marché sont entreprises en grande partie durant la première phase du processus de développement du marché.

Aux Philippines, la structure opérationnelle du groupe chargé de l'étude de marché est fondée sur le « système du responsable administratif », qui attribue des marchés spécifiques en fonction des régions et des domaines de compétences. Ce système facilite le processus d'étude, car il désigne un responsable administratif par région, comme le Moyen-Orient, l'Europe ou l'Asie. Il permet à chaque responsable d'acquérir des connaissances sur la région et de se spécialiser, ce qui les rend pleinement responsables de l'élaboration conceptuelle et de la formulation des procédures des projets sur les marchés régionaux, tout en assurant la coordination avec d'autres thèmes de préoccupation, comme la définition de normes de recherches pour la mise en œuvre et le contrôle.

Cette répartition géographique est cruciale car elle simplifie l'application de stratégies promotionnelles, comme expliqué ci-dessous. L'autonomie relative inhérente à cet arrangement assure en outre un environnement propice à la réflexion créatrice/novatrice.

Une approche fondée sur les compétences ou un secteur permet de définir un comportement de marché qui est plus facile à disséquer et à associer à des stratégies appropriées. Comme cette étude porte sur tout le secteur et n'est pas utilisée exclusivement par la POEA, les réactions des participants des secteurs constituent une contribution et s'inscrivent dans le cycle de l'information durant l'élaboration et la mise en œuvre des plans. Les produits de l'étude de la POEA sont donc diffusés dans le secteur. Un rapport mensuel sur la situation du marché est fourni au secteur privé par l'intermédiaire de leurs associations, qui les distribuent à leurs membres. Il s'agit d'un rapport consolidé sur les évolutions actuelles

du marché international du travail, et les tendances et événements économiques pertinents qui ont une influence sur le programme de travail à l'étranger des Philippines. De plus, les profils des pays récepteurs de main-d'œuvre sont préparés afin de disposer d'une note détaillée sur les conditions d'emploi, politiques et socio-économiques, ainsi que sur les perspectives et problèmes dans chaque pays. Des informations sur les politiques d'immigration et sur les lois commerciales des différents pays sont continuellement rassemblées, analysées et diffusées.

Ce type d'étude est essentiellement fondé sur la lecture analytique de sources secondaires comme les journaux professionnels, les magazines économiques régionaux et les plans nationaux de développement des pays fournisseurs de main-d'œuvre. Il est complété par les retours d'informations tirés de consultations et d'un travail de liaison étroit avec le personnel de la promotion de groupes du secteur privé. Des contributions sont également tirées des rapports des attachés du travail et de tout ce qui peut être utilisé dans les rapports des ambassades des Philippines.

b) *Ventes et promotions en personne*

Il n'existe pas de meilleur moyen de connaître le marché que de rencontrer et de parler directement avec les personnes sur le terrain, essentiellement les responsables du pays d'accueil et les responsables du développement des ressources humaines des entreprises privées. C'est le concept qui sous-tend l'approche de la « vente en personne » adoptée par la POEA. La vente en personne est faite de diverses manières, notamment par 1) le déploiement d'équipes de promotion spéciales en mission sur le terrain et 2) des visites aux clients ou des reconnaissances sur le terrain par les attachés du travail et/ou des représentants spéciaux de la POEA.

1) *Missions de promotion*. Il existe essentiellement deux types de mission de promotion :

- *Étude technique ou mission d'établissement des faits* – Ce type de mission est généralement mené uniquement par des représentants du gouvernement, à savoir des directeurs de niveau moyen et des cadres techniques de la POEA avec parfois des représentants d'autres organes du gouvernement. Il s'agit essentiellement d'une stratégie d'établissement

ou de confirmation des faits visant à évaluer les perspectives ou à explorer de nouvelles possibilités pour la main-d'œuvre philippine en entreprenant des recherches et en améliorant la base des informations sur les taux de salaire en vigueur, les plans de développement, des données comparatives sur la concurrence d'autres pays, les lois du travail et du commerce, les pratiques d'emploi et d'autres informations utiles sur le pays cible.

- *Missions de bonne volonté et de promotion au plus haut niveau* – Ce type de mission est conduit, soit exclusivement par de hauts responsables du gouvernement (c'est-à-dire, ministre du Travail, administrateur de la POEA ou sous-secrétaires), soit avec des représentants du secteur privé. La composition de l'équipe est en soi une stratégie de vente clé car elle « ouvre des portes » sur les marchés cibles, suscite la bonne volonté et favorise la compréhension et la coopération bilatérales avec le pays cible. Les possibilités de rencontrer de hauts représentants des entreprises étrangères sont facilitées et une plus grande attention est accordée à la promotion des qualités et de la compétitivité des travailleurs philippins.

L'inclusion de représentants du secteur privé améliore l'aspect de développement commercial de la mission et facilite l'établissement de liens avec les employeurs/sous-traitants potentiels. La représentation du secteur privé s'obtient généralement par des nominations des associations professionnelles, l'institution du gouvernement qui accorde son parrainage ayant finalement le dernier mot. Tous les frais encourus par le secteur privé sont à sa charge, bien que le gouvernement aide à obtenir des tarifs préférentiels pour les billets d'avion et les hôtels.

2) *Visites sur le terrain/aux clients* – En plus de ces missions à l'étranger, la POEA conduit des activités de promotion périodiques en coordination avec les attachés du travail, qui sont les yeux et les oreilles du ministère du Travail sur le terrain. Les attachés du travail servent de « centres d'information » et de « site de distribution » sur place pour le matériel de promotion et de communication élaboré par le bureau aux Philippines. Ils conduisent en outre des visites « porte-à-porte » aux clients potentiels et fournissent au siège principal des orientations et des

recommandations. Ils jouent un rôle très important dans la production d'informations et comme ressources de retour d'informations.

c) *Imprimés promotionnels*

Les imprimés promotionnels sont un outil de promotion très important et la POEA les utilise énormément. L'élaboration de ces imprimés émane du personnel de la promotion de la POEA, car elle nécessite l'analyse perspicace des tendances d'engagement et des caractéristiques des employeurs, et une présentation concise et globale de ce que le pays ou la POEA peut offrir en termes de services. La campagne d'imprimés est conduite par 1) l'insertion de publicités dans les médias, 2) du matériel de communication, et 3) les courriers directs.

- *Publicités* – L'utilisation de la publicité est particulièrement utile aux phases d'entrée et de croissance du processus de développement du marché. Durant la phase d'entrée, ces publicités servent à lancer ou à former l'image du travailleur philippin comme une meilleure option ou un meilleur choix. Durant la phase de croissance, ces publicités soulignent les avantages comparatifs et le côté concurrentiel des travailleurs migrants philippins.

La POEA conceptualise et utilise les publicités en fonction de son public cible et du but de la campagne. Il s'agit de publicités institutionnelles ou en signature, de publicités d'accueil, de reportages, de communiqués de presse et d'articles promotionnels publiés stratégiquement et placés dans divers médias, aux niveaux soit local, soit international. Des facteurs tels que le profil des lecteurs, la diffusion, la langue, le coût et d'autres facteurs déterminent la fréquence et le placement de ces publicités.

- *Matériel de communication* – Il s'agit généralement de guides sur le recrutement, de brochures sur les compétences, de profils d'entreprises, de dossiers promotionnels, de rapports annuels, de dossiers d'informations et de dépliants. Préparés par le personnel de la POEA et utilisés comme matériel de soutien dans les activités de promotion, ils fournissent des informations pratiques et complètes sur le programme philippin de travail à l'étranger et ses capacités, et sont mis à jour à chaque fois que

FIGURE IV.1

Matrice d'un processus de développement du marché mené par le gouvernement

ÉTAPE CON-TRIBUTION	Définition du marché cible et évaluation de l'offre	Entrée sur le marché	Mise en œuvre du programme sur le marché	Croissance des parts de marché	Maintien des parts de marché
1. Recherche et planification	*****		*****		
2. Vente et promotion en personne					
a. Missions de promotion			*****		
1) Étude technique ou mission d'établissement des faits	*****		*****		
2) Missions de bonne volonté et de promotion au plus haut niveau		*****			*****
b. Visites sur le terrain / aux clients		*****			*****
3. Promotions sur imprimés					
a. Programme publicitaire		*****		*****	
b. Matériel de communication		*****	*****		
c. Courriers directs		*****			
4. Projets de promotions auprès des entreprises et de services à un secteur					
a. Campagne de sensibilisation		*****	*****		
b. Accueil des clients				*****	*****
c. Conseils d'orientation des clients			*****		
d. Service d'informations sur les marchés			*****	*****	*****
Produit	Perspectives de marché	Connaissance, bonne volonté du gouvernement d'accueil/ des employeurs, environnement du travail propice	Premiers contrats de travail ; accords de recrutement et accords bilatéraux sur la main-d'œuvre ; informations sur les marchés	Plus grande part de marché et position solide (autres ou nouvelles demandes / accords)	Patronage continu du gouvernement d'accueil / des employeurs

Source : Achacoso (1987).

nécessaire. Le réseau de distribution de ce matériel va des ambassades des Philippines aux missions de promotion, aux attachés du travail, aux centres d'affaires des grands hôtels et à la campagne de courriers directs.

- *Campagne de courriers directs* – Cette stratégie est employée pour atteindre un groupe prédéterminé, par des lettres et des dépliants promotionnels tout au long de l'année afin de soutenir les efforts du gouvernement et du secteur privé. Les listes de diffusion des différents secteurs sont élaborées avec l'aide des ambassades des Philippines et des attachés du travail, qui recommandent des secteurs cibles après recherche. Cette campagne est considérée comme l'un des instruments promotionnels les plus rentables car son coût ne comprend que la production des lettres et les frais d'envoi.

(d) *Projets de promotion auprès des entreprises et de services à un secteur*

La POEA conduit un certain nombre de programmes de technique de vente non agressive pour renforcer son image de marque et le programme de travail à l'étranger en général. Elle entreprend en outre des projets qui soutiennent les efforts de développement du marché déployés par le secteur privé, notamment :

- *Campagne de sensibilisation* – La POEA organise des réunions et engage des dialogues avec certains représentants des ambassades étrangères basés à Manille. Cela donne à la POEA une occasion de débattre de questions et de problèmes vitaux touchant ses travailleurs migrants dans le pays en question et un moyen d'informer ses interlocuteurs des derniers événements, politiques et programmes du gouvernement/de la POEA. Les fonctionnaires récemment arrivés sont immédiatement rencontrés et reçoivent des informations ou une orientation sur les activités de la POEA.
- *Campagne d'accueil des clients* – Il s'agit là d'une autre approche de vente non agressive qui consiste à envoyer des cartes de vœux aux clients importants, gouvernements étrangers et employeurs privés, à des occasions particulières comme les fêtes ou le jour de l'indépendance nationale. Cela permet de maintenir des liens avec les clients pour

qu'ils continuent d'accorder leur préférence aux travailleurs philippins.

- *Système consultatif d'orientation des clients* – La réussite de la phase d'entrée du processus de développement du marché se mesure par le degré d'intérêt ou les offres d'emploi et les contrats effectifs d'engagement de travailleurs philippins envoyés à la POEA par des clients potentiels. Si l'employeur intéressé est une entité gouvernementale désirant que ses besoins en main-d'œuvre soient couverts par la POEA, elle est orientée vers le département des placements au gouvernement de la POEA. Si le client est du secteur privé, l'offre d'emploi est attribuée au secteur privé par le système consultatif d'orientation des clients.

Le système consultatif d'orientation des clients est supervisé par la POEA et utilisé comme moyen de récompenser les meilleurs éléments du secteur du recrutement. Les meilleurs sont ceux qui obtiennent de bonnes performances en termes de fonctionnement et de professionnalisme dans la conduite de leurs affaires. Les lignes directrices et les mécanismes d'inclusion des agences de recrutement privées dans le système consultatif d'orientation des clients sont définis conjointement par la POEA et le secteur privé.

- *Service d'informations sur les marchés* – Une mini banque de données est entretenue. Elle contient des références, des études étrangères et locales sur la migration, des rapports et d'autres données et informations vitales sur le marché et est à la disposition des clients étrangers et locaux de la POEA. Par exemple, les agences de recrutement désirant participer à un appel d'offres peuvent avoir besoin de données sur le droit des affaires ou fiscal d'un pays étranger afin d'augmenter leurs chances. La POEA les aide et, si les données requises ne sont pas disponibles, peut demander de l'aide ailleurs.

IV.1.2 Études de marché

L'étude de marché pour les perspectives de migration de main-d'œuvre se concentre sur l'analyse de la demande et en particulier sur le profil, la qualité et la quantité de la demande. Ce type d'étude est plutôt tourné vers la demande que vers l'offre.

L'étude de marché est un processus systématique permettant d'acquérir des connaissances sur un marché cible de façon structurée pour obtenir, analyser, traiter et interpréter des données, et en rendre compte. Chaque marché est régi par quatre éléments :

- > un bien ou service est voulu ;
- > il peut être obtenu à un certain prix ;
- > il existe une certaine demande parmi ceux qui veulent le bien ou le service ;
- > il existe l'offre de ceux qui sont disposés à fournir le bien ou le service.

Sur le marché international du travail, l'offre en travailleurs migrants d'un pays doit répondre à une certaine demande en travailleurs migrants à l'étranger, pour laquelle l'employeur étranger est prêt à payer. L'idée qui sous-tend ce type d'étude de marché est de formuler la bonne décision afin de faire correspondre la demande en main-d'œuvre dans l'État récepteur et l'offre en main-d'œuvre du pays fournisseur (Warren et al., 2002). L'étude de marché fait le lien entre la demande et l'offre

en fournissant les informations nécessaires pour prendre une décision en connaissance de cause.

Toute étude de marché procède de la façon suivante :

- > définition d'une possibilité ou d'un problème ;
- > élaboration du plan d'étude ;
- > collecte des données ;
- > interprétation des données ;
- > compte rendu du produit de l'étude.

IV.1.3 Rôle du secteur privé

On n'insistera jamais trop sur le rôle du secteur privé dans la recherche et la création de possibilités pour un programme de travail à l'étranger. Par sa participation le secteur privé ne permettra pas seulement de réduire les frais financiers et en personnel du gouvernement pour le processus de promotion, mais donnera en outre accès à certains cercles, et donc à des informations, que les fonctionnaires publics auraient peut-être plus de difficultés à obtenir.

ENCADRÉ IV.1

Tunisie : Une agence pour promouvoir et organiser le travail des Tunisiens qualifiés à l'étranger

Le gouvernement tunisien entretient une agence spécialisée, l'*Agence tunisienne pour la coopération technique*, pour promouvoir le travail à l'étranger des Tunisiens qualifiés. L'Agence se concentre sur la découverte de perspectives d'emploi à moyen terme, en moyenne de trois ans renouvelables, plutôt que sur le placement permanent à l'étranger. Depuis sa création en 1972, l'Agence a développé une grande base de données informatique contenant les CV complets de milliers de Tunisiens possédant des qualifications, des compétences et une formation spécialisée dans un grand nombre de professions. Elle a établi des mécanismes de coopération étroite avec le Bureau de services des Tunisiens à l'étranger pour repérer et suivre les postes requérant les capacités disponibles dans sa base de données. Ses activités de promotion ciblent les gouvernements, les projets internationaux de développement, les agences et les entreprises privées, où des activités à grande échelle peuvent exiger de nombreux experts qualifiés tels qu'ingénieurs et créateurs. L'Agence travaille aussi à promouvoir le personnel qualifié dans les pays africains et arabes, ainsi que dans les organismes internationaux pour des

postes intéressants à court terme et sur des projets. Les cadres des agences, entreprises et projets reçoivent les profils des Tunisiens sélectionnés en fonction des besoins du projet et sont encouragés à étudier leurs candidatures. L'Agence facilite en outre les procédures administratives pour le voyage, les permis de travail, le déménagement et le retour du personnel engagé grâce à ses efforts promotionnels.

La base de données de l'Agence compte actuellement plus de 10 000 CV détaillés de ressortissants tunisiens disponibles pour travailler à l'étranger. Elle a à son crédit le placement de plus de 27 000 experts et professionnels tunisiens à l'étranger depuis sa création. Les États du Golfe forment son principal marché, mais les placements en Europe et au Canada sont actuellement en augmentation.

Source : OIT (2007).

Dans les pays asiatiques pourvoyeurs de main-d'œuvre, les gouvernements reconnaissent que le secteur privé est le moteur de la croissance de l'industrie du recrutement et qu'il est le principal acteur de l'ouverture de nouveaux marchés et du placement de travailleurs asiatiques dans plus de 200 pays du monde et sur des milliers de navires sur les océans. Il sert en fait de lien qui réduit l'écart entre les pays fournisseurs de main-d'œuvre et les pays récepteurs, par sa quête visant à faire correspondre les compétences disponibles avec la demande étrangère en travailleurs migrants.

Le secteur privé joue aussi un rôle important dans la sélection exclusive des travailleurs migrants les plus qualifiés et les plus efficaces pour leurs mandants ou employeurs étrangers, car il désire établir des relations à long terme et s'assurer que leurs mandants étrangers leur attribuent de nouvelles demandes. C'est en fait la meilleure forme de protection qui peut être accordée à un travailleur migrant – que ses compétences correspondent au travail requis et qu'il soit adapté au poste sous tous les aspects. Les agences de recrutement privées sont les co-employeurs des travailleurs qu'elles déploient. Ainsi, il est dans leur intérêt de garantir que leurs mandants étrangers traitent bien les travailleurs migrants et respectent scrupuleusement les dispositions du contrat de travail.

Le secteur privé se rend compte qu'il doit constamment explorer de nouveaux marchés et trouver des approches et des services novateurs s'il veut rester concurrentiel, aux niveaux local et international. La concurrence le force à trouver une approche efficace et exige une flexibilité opérationnelle pour rester concurrentiel. Il est donc plus à même de trouver le dynamisme requis par ce type de marché que le gouvernement.

De plus, la nature dynamique de la migration internationale de main-d'œuvre place le secteur privé dans une position plus favorable que le gouvernement pour ce qui est de la promotion et du placement des travailleurs à l'étranger. Cela est dû au fait que le secteur privé peut mobiliser ses ressources plus efficacement et rapidement que les organes du gouvernement, qui fonctionnent généralement dans des conditions plus contraignantes imposées par la bureaucratie et un processus budgétaire lent.

Même si l'accent devrait être mis sur l'obtention d'un équilibre entre le développement du marché et les mécanismes de protection de l'aide sociale, les pays fournisseurs de main-d'œuvre devront peut-être insister sur le développement du marché sans nécessairement sacrifier les mécanismes de protection de leurs travailleurs au vu des coûts élevés générés par le développement et l'étude du marché. Les gouvernements peuvent devoir aider le secteur privé en partageant des informations relatives aux conditions du marché et à la disponibilité des emplois dans divers pays récepteurs de main-d'œuvre. C'est un domaine, comme mentionné ci-dessus, où une étroite coopération avec le ministère des Affaires étrangères peut contribuer à faire baisser le coût de l'étude et du développement du marché. Le ministère des Affaires étrangères est sur place et peut acquérir, par l'achat ou la demande officielle auprès de l'agence compétente du gouvernement du pays d'accueil, des copies de leurs publications officielles ou des plans de développement sur cinq ans et d'autres informations qui peuvent servir de contributions à leurs plans marketing.

IV.2 Diffusion des informations

La diffusion des informations est importante non seulement pour informer les travailleurs migrants potentiels sur les procédures sûres de recrutement, de voyage et de travail, et sur les risques de la migration irrégulière, mais également sur les possibilités, les procédures et les mécanismes de la migration légale. Comme montré à la section III.3.4.1, diverses activités de communication utilisant divers médias peuvent être utilisées.

Un système ou service bien informé et transparent d'informations sur le marché du travail, sur les emplois existants dans le pays et à l'étranger, est un moyen efficace de lutter contre les mauvais traitements dont sont victimes les travailleurs migrants. L'accès à des sources fiables d'information sur les perspectives d'emploi dans le pays et à l'étranger permettra aux migrants potentiels et à leur famille de faire le bon choix parmi ces possibilités. Des informations adéquates et fiables sur le marché du travail peuvent en outre améliorer leur recherche de travail au niveau local avant qu'ils se tournent vers

ENCADRÉ IV.2

Projet IMIS

Le projet de système intégré d'information sur la migration (IMIS) a débuté le 22 juin 2001 et est le fruit d'une collaboration entre le secteur de l'émigration du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Émigration, du gouvernement italien comme partenaire donateur, et de l'Organisation internationale pour les migrations comme agence de mise en œuvre. L'IMIS est un outil technique et un mécanisme de renforcement des capacités qui aide le secteur de l'émigration du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Émigration à gérer les flux réguliers de migration depuis l'Égypte, améliorant le statut social des Égyptiens migrants dans les pays récepteurs et canalisant les ressources humaines et financières générées par le phénomène de la migration.

La création et le lancement d'un site Internet sur les possibilités d'emploi à l'étranger et la création d'un portail pour les migrants égyptiens représentent les principaux produits du projet. Le site Internet vise à proposer des services aux employeurs à l'étranger et aux demandeurs d'emploi égyptiens. Il fournit un système automatique de mise en relation de l'offre et de la demande. Les entreprises à l'étranger, les employeurs, les entrepreneurs, etc. cherchant des profils d'employés spécifiques peuvent consulter la liste du site Internet et, après avoir repéré des candidats potentiels, prendre contact avec le ministère de la Main-d'œuvre et de l'Émigration. Celui-ci est chargé de valider les profils des demandeurs d'emploi et fournit un soutien aux employeurs étrangers, qui peuvent utiliser le service offert par le ministère pour présélectionner les candidats. Pour la sélection définitive des candidats, les employeurs étrangers peuvent soit désigner une agence de recrutement locale, soit faire eux-mêmes la sélection.

Il est important de souligner que le système de mise en relation des employeurs et des travailleurs ne crée pas entre eux de relation contraignante. Les employeurs étrangers se réservent le droit de choisir les employés en fonction de leurs besoins.

En plus de la liste des demandeurs d'emploi, le site Internet offre des informations pratiques et détaillées sur les pays récepteurs (principalement d'Europe de l'Ouest). Cet ensemble d'informations est rassemblé dans un module appelé Masriat. Actuellement, il contient des informations sur la France, l'Italie, la Norvège et l'Espagne. Dans un futur proche, le projet vise à étendre le module Masriat à d'autres

pays d'immigration potentiels. De plus, en utilisant l'Italie comme étude de cas pilote, le projet mène une campagne de sensibilisation pour les entrepreneurs ayant besoin d'employés. L'étude de cas sera conduite en coordination avec le bureau de l'OIM à Rome, le ministère italien des Affaires étrangères, le ministère italien des Affaires sociales et l'ambassade égyptienne en Italie.

Le portail destiné aux Égyptiens à l'étranger est un outil fourni au gouvernement égyptien pour renforcer les relations entre la diaspora égyptienne et le pays d'origine. L'amélioration des services à la diaspora par le secteur de l'émigration nécessitera de renforcer les liens avec les organisations non gouvernementales (ONG) égyptiennes à l'étranger et d'autres structures soutenant les migrants égyptiens. Une coordination et des contacts supplémentaires avec le ministère égyptien des Affaires étrangères contribueront à la réalisation complète de l'objectif de ce projet.

Ce système est une expérience pilote qui vise à l'autonomie. En fait, le mécanisme de mise en relation représente un exemple concret de l'applicabilité du système. Le plein déploiement du système nécessiterait la planification et la mise en œuvre de projets ad hoc. Par ailleurs, l'étude de cas italienne est une phase de test dont les résultats détermineront l'élaboration d'un projet ad hoc pour l'application du mécanisme au niveau national, ainsi que dans d'autres pays.

L'Organisation internationale pour les migrations, en pleine coopération avec le gouvernement égyptien, a mis en œuvre le projet en assurant le renforcement des capacités. L'assistance au renforcement des capacités incluait les capacités de gestion, la gestion des technologies de l'information, l'amélioration des connaissances linguistiques et une connaissance de base en technologie de l'information pour tout le secteur de l'émigration, la création d'une unité de technologie de l'information pleinement qualifiée et opérationnelle pour répondre aux futurs besoins techniques du secteur, et la formation d'une unité de recherche. Un soutien technique essentiel a été apporté par le Centre d'information et de soutien à la prise de décisions, qui a contribué aux procédures de mise en place du système.

Source : OIM Le Caire.

l'étranger et leur fournir des critères permettant de mieux évaluer les coûts et bénéfices effectifs du travail à l'étranger. Ces informations devraient répondre aux questions suivantes :

- Comment découvrir des possibilités d'emploi dans les pays de destination potentiels ?
- Quelles sont les exigences essentielles (éducation, compétences, qualifications, expérience, capital, frais d'agence, passeports et visas, etc.) ?
- Comment les compétences et capacités existantes peuvent-elles être appliquées à diverses possibilités d'emploi ?
- Comment découvrir quels agents de recrutement sont fiables et dignes de confiance, et lesquels ne le sont pas ?
- Quels sont les dangers liés au recrutement illégal et à l'engagement direct par les employeurs potentiels ?
- Comment découvrir des pays de destination convenables ?
- Quelles sont les exigences juridiques en matière d'entrée et d'admission ?
- Quels sont leurs droits et leurs obligations, et comment exercer ces droits ?
- Quels sont les autres facteurs à prendre en compte lorsque l'on envisage d'aller travailler dans un autre pays ?
- Comment évaluer et comparer de manière réaliste les perspectives d'emploi et de revenus dans son pays et à l'étranger (pouvoir d'achat) ? (OIT, 2003c, Booklet 2: 21-22).

Il est fortement recommandé que les États d'origine fournissent aux travailleurs migrants des informations précises pour les assister dans leur recherche d'emploi. Le service de l'emploi de l'État ukrainien offre un bon exemple de développement et d'entretien d'un système d'information sur les ouvertures professionnelles à l'échelon national : le *système d'information unifié*. Il s'agit d'une base de données nationale des postes vacants et des demandeurs d'emploi qui sera bientôt accessible dans la plupart des centres d'emploi du pays.

Le système intégré d'information sur la migration (IMIS) est un projet de renforcement des capacités du ministère égyptien de la Main-d'œuvre et de l'Émigration, du gouvernement italien et de l'OIM visant à faciliter la migration légale de main-d'œuvre et à renforcer les liens entre la diaspora égyptienne et le pays d'origine. Un

système automatique de mise en relation des emplois et des travailleurs a été développé. Les modules de mise en relation peuvent être consultés en ligne par les employeurs potentiels comme par les employés (voir Encadré IV.2).

IV.3 Accords bilatéraux et régionaux sur la main-d'œuvre

La circulation de la main-d'œuvre est facilitée dans le cadre des processus d'intégration régionale ainsi que par des accords ou des arrangements bilatéraux sur la main-d'œuvre. Cet aspect sera traité au chapitre IX sur la coopération internationale.

IV.4 Transferts de fonds des migrants

Il est relativement évident que les devises étrangères gagnées par les ressortissants travaillant à l'étranger tiennent une grande place dans l'élaboration d'une politique de migration de main-d'œuvre.

IV.4.1 Rôle des transferts de fonds dans les économies nationales

IV.4.1.1 Définition

Trois sources de transferts d'argent sont incluses dans la définition des transferts de fonds de la publication annuelle du FMI, le *Balance of Payments Statistics Yearbook* (Annuaire statistique de la balance des paiements). Ce sont les transferts de fonds des travailleurs, la rémunération des employés et les transferts des migrants. Cependant, le terme « transfert de fonds » a commencé à signifier davantage aux yeux d'un certain nombre d'États, d'institutions et d'experts. Pour l'OIM, les transferts de fonds des migrants sont définis généralement comme les transferts monétaires qu'un migrant fait vers son pays d'origine ou, en d'autres termes, les flux financiers associés à la migration. La plupart des transferts de fonds sont des transferts privés en espèces d'un travailleur migrant ou d'un immigrant à un proche dans son pays d'origine, mais il peut aussi s'agir de fonds investis, versés sur un compte ou donnés

par le migrant au pays d'origine. La définition pourrait être modifiée pour inclure les transferts et les dons privés en nature. Certains spécialistes vont plus loin et incluent les transferts de compétences et de technologie, ainsi que les « transferts de fonds sociaux » (Baruah, 2006b). Cette section se limite aux transferts monétaires.

IV.4.1.2 Ampleur et importance

Les transferts de fonds internationaux reçus par les pays en développement en 2005 étaient estimés à environ USD 167 milliards et ont doublé ces cinq dernières années (Banque mondiale, 2006). Les transferts de fonds des migrants constituent une source importante de devises étrangères, permettant aux pays d'acquérir des importations vitales et de rembourser leur dette extérieure. Ils jouent en outre un rôle important dans la réduction de la pauvreté (Banque mondiale, 2006). La capacité de ces transferts de fonds de contribuer au développement économique des pays fournisseurs de main-d'œuvre aux échelons local, régional et national est de plus en plus reconnue. Une étude d'USAID sur les

transferts de fonds en Arménie résume les opinions sur l'impact économique des transferts de fonds des migrants (Roberts, 2004).

Les opinions consensuelles sur l'impact de la migration et des transferts de fonds sur les pays d'origine ont varié en fonction de cycles pessimistes et optimistes. Au début des années 90, par exemple, l'opinion pessimiste générale était que les transferts de fonds ne favorisent pas la croissance, mais exacerbent la dépendance des communautés d'origine en élevant les attentes matérielles sans donner de moyens de les satisfaire, autrement que par d'autres migrations.

Les familles individuelles atteignent un niveau de vie plus élevé, mais les communautés connaissent peu de croissance autonome. Certains analystes allaient jusqu'à conseiller aux gouvernements et aux donateurs de décourager la migration et les transferts de fonds. L'opinion consensuelle a connu un profond changement ces dernières années et, actuellement, le potentiel des

TABLEAU IV.1

Bénéfices économiques et coûts des transferts de fonds pour un pays récepteur

Bénéfices potentiels	Coûts potentiels
Source stable de devises étrangères qui allège la contrainte de change et aide à financer la dette extérieure	Atténue la pression imposée aux gouvernements pour qu'ils mettent en œuvre des réformes et réduisent les inégalités avec l'étranger (danger moral)
Source potentielle d'épargne et d'investissement pour la formation de capital et le développement	Réduit l'épargne des familles bénéficiaires et a donc un impact négatif sur la croissance et le développement (danger moral)
Facilite l'investissement dans l'éducation des enfants et la formation de capital humain	Réduit l'effort de travail des familles bénéficiaires et a donc un impact négatif sur la croissance et le développement (danger moral)
Élève le niveau de vie des bénéficiaires	La migration entraîne la « fuite des cerveaux » et a un impact négatif sur l'économie qui n'est pas pleinement compensé par les transferts de fonds
Réduit les inégalités de revenus	Accroît les inégalités de revenus
Réduit la pauvreté	

Source : Roberts (2004).

afflux de transferts de fonds pour soutenir la croissance et le développement suscite un grand enthousiasme. Cela est en partie dû au fait que les flux de transferts de fonds dans les pays en développement et en transition sont devenus immenses, et en partie au fait que la compréhension théorique des transferts de fonds a changé.

Comme le mentionne Roberts (2004), ces dernières années un avis a émergé selon lequel la migration et les transferts de fonds sont le résultat de décisions familiales fondées sur l'optimisation de leur potentiel au vu de leurs perspectives et de leurs contraintes. Les vues simplistes selon lesquelles les transferts de fonds menaient à une consommation « excessive », à une dépendance à l'égard des importations ou à des investissements « improductifs » dans les logements et les terres ne sont plus défendables. Il est dorénavant estimé que les coûts potentiels des transferts de fonds sont essentiellement liés à des dangers moraux. Par exemple, les transferts de fonds peuvent alléger la pression imposée aux gouvernements faisant face à d'énormes déficits extérieurs pour qu'ils procèdent à des réformes structurelles difficiles. Ils pourraient aussi avoir un impact négatif sur la motivation des ménages bénéficiaires à travailler, à épargner et à investir, même si c'est là l'objectif de l'expéditeur du transfert de fonds.

L'importance des transferts de fonds des migrants en tant que source de fonds pour le développement est dorénavant largement reconnue dans divers forums, notamment les Nations Unies, l'UE et le G-8. Les transferts de fonds sont d'une importance considérable pour les pays du sud de la Méditerranée, mais plus pour certains que pour d'autres. Les transferts de fonds par les voies officielles vers les pays du sud de la méditerranée représentent de 2% à plus de 20% du PIB².

Il est important de garder à l'esprit que les transferts de fonds sont de nature privée et familiale et qu'ils impliquent donc deux parties prenantes principales : l'expéditeur et le récepteur. Entre deux, les acteurs sont nombreux : les intermédiaires du processus de transfert, les gouvernements des deux pays responsables du cadre politique, de la supervision et de la facilitation, et les institutions menant des recherches et cherchant à améliorer l'impact des transferts de fonds sur le développement.

Comme les transferts de fonds sont des fonds privés, ils ne devraient pas être vus comme un substitut à l'aide

officielle au développement.

Bien qu'il puisse y avoir des exceptions, la plupart des travailleurs migrants vont travailler à l'étranger afin de faire vivre leur famille restée au pays et chercheront donc à envoyer le plus possible de leurs revenus chez eux, même en l'absence de mesures incitatives spéciales. Pour les décideurs, la question n'est pas de savoir comment faire en sorte que le volume des transferts de fonds des migrants augmentent, mais :

- comment les voies de transfert de fonds (services) peuvent être rendues plus rentables, accessibles, fiables, rapides et transparentes ;
- comment la capacité des transferts de fonds d'influer sur le développement peut être améliorée.

IV.4.2 Collecte de données

L'utilisation des transferts de fonds comme source de développement nécessite de meilleures informations et données sur les flux de transferts de fonds, les tendances des utilisateurs, les mécanismes de transfert, les bonnes pratiques et attitudes, et les préférences en matière de systèmes d'épargne et d'investissement. Les documents officiels sur les transferts de fonds sous-estiment généralement leurs flux, bien que les chiffres puissent aussi être gonflés par l'inclusion d'autres flux. Dans de nombreux pays d'Europe et d'Asie centrale, les comptes rendus très sommaires sont plus courants étant donné le manque de données sur les transferts de fonds et le nombre de voies informelles possibles pour envoyer des transferts de fonds.

Deux problèmes généraux des données sur les transferts de fonds sont aussi communs aux pays du sud de la Méditerranée. Premièrement, une part substantielle de l'ensemble des transferts de fonds passe par des voies informelles, mais les données et les estimations sur les flux informels sont rares. Deuxièmement, la mauvaise qualité des données, la collecte de données mal effectuée ou la comptabilisation de paiements qui ne sont pas des transferts de fonds brouillent l'analyse des données disponibles.

La collecte de données est mauvaise dans de nombreux pays, mais peut être améliorée en :

- mettant en place un mécanisme centralisé de collecte des données et de compte rendu pour les

- banques et les sociétés de transfert de fonds afin que les flux puissent être recensés et mesurés ;
- conduisant des sondages auprès des ménages et d'informateurs clés pour évaluer les types de services de transfert et leur efficacité ; le volume des transferts informels ; l'utilisation et l'impact des transferts de fonds ;
 - partageant des bonnes pratiques entre décideurs, sociétés de transfert de fonds, banques et institutions de microfinance (IMF).

IV.4.3 Services de transfert de fonds

La réduction des frais des transferts de fonds et l'amélioration de l'accès à des services de transfert rentables, rapides et sûrs, non seulement bénéficient aux migrants mais accroissent en outre potentiellement les fonds versés et mis à la disposition des bénéficiaires.

Les fonds sont envoyés par divers moyens : banques, sociétés de transfert de fonds, de main à main ou par un tiers (par ex., le système parallèle hawala), en fonction d'un certain nombre de facteurs. Le secteur des transferts de fonds comprend des agents de transfert officiels et non officiels. Du côté des agents officiels se trouvent les sociétés de transfert de fonds mondiales, comme Western Union et Money Gram, ainsi que d'autres sociétés plus petites desservant des marchés géographiques spécifiques, comme Anelik Bank pour la Russie et l'Arménie (Encadré IV.3), et des banques mondiales et nationales. Les méthodes informelles comprennent les sociétés de transfert de fonds non enregistrées, comme le réseau hawala, des privés, les amis et les proches, les chauffeurs de bus, les négociants, etc. La simplicité de l'opération de transfert de fonds se prête aux activités de nombreux acteurs non enregistrés qui fournissent généralement un service à un coût plus faible que les sociétés bien connues.

Il est généralement admis que les frais des services de transferts de fonds perçus par les sociétés de transfert sont élevés, régressifs (plus élevés pour les petites sommes) et opaques. Ils peuvent atteindre jusqu'à 20% de la somme totale, en fonction du montant, de la voie, des pays de destination et d'origine et du service (Banque mondiale, 2006). En 2004, le prix moyen aurait été d'environ 12% de la somme totale. Les frais de conversion des devises sont encore moins transparents, allant de

ENCADRÉ IV.3

Anelik Bank Ltd.

Anelik Bank Ltd. a été fondée en 1990 en Arménie par un groupe d'entreprises travaillant dans l'industrie légère. Elle est devenue une société à responsabilité limitée en 1996. Son capital total s'élève à USD 3,7 millions et elle compte six succursales, dont cinq se trouvent en Arménie. La sixième, à Moscou en Russie, est une société fille, Anelik Ru. La banque conduit des programmes de crédit avec la Fondation Eurasia, la BERD, l'USDA, l'OIM et la Banque mondiale.

Lancé en 1997, le système de transfert de fonds d'Anelik permet aux individus de transférer des fonds sans devoir ouvrir un compte en banque. L'expéditeur doit indiquer le nom exact du destinataire, et la ville et le pays où l'argent est transféré. L'expéditeur comme le destinataire doivent présenter des pièces d'identité aux banques respectives. Le coût d'un transfert est de 1,5% à 3% de la somme totale. Anelik Bank garantit que l'argent sera reçu dans un délai de 3 à 24 heures. Elle a fait du transfert de fonds sa principale activité et ses tarifs sont bas. C'est également le cas d'Unibank, une autre banque arménienne. Les deux banques s'occupent des transferts entre la Russie et l'Arménie. De nombreux travailleurs migrants d'Arménie travaillent dans la Fédération de Russie. En 2003, les frais des transferts de fonds représentaient 91,9% des revenus d'Anelik hors intérêts et 48,5% de ses recettes totales.

En raison de leurs faibles coûts, les deux banques traitent maintenant la plupart des transferts de fonds entrant en Arménie et leurs politiques de prix ont amené certains expéditeurs de fonds à quitter le secteur informel pour le secteur formel. Du fait du coût élevé des voies formelles de transferts de fonds de l'Europe occidentale vers l'Arménie, les voies informelles y sont davantage utilisées qu'en Russie.

Sources : Banque mondiale (2005) ;
www.anelik.am/ru ; Roberts (2004).

zéro dans les économies utilisant le dollar à 6% ou plus dans certains pays (Banque mondiale, 2006). Les prix ont baissé pour certains « corridors » où transitent de grands volumes, mais restent encore très élevés dans les autres,

notamment certains qui concernent les pays du sud de la Méditerranée.

Les principaux acteurs du marché des transferts font de grands profits, tandis que les frais de transaction pour les migrants restent relativement élevés, bien qu'ils commencent à baisser. Cette situation n'est pas justifiée si l'on considère que le transfert de fonds est généralement une opération simple et à faible risque. Lorsque le volume et la concurrence sont suffisants, il n'y a pas de raison pour que les voies de transferts de fonds ne soient pas bon marché, efficaces et accessibles. Une recherche de la Banque mondiale indique que, pour les principales sociétés du secteur, le coût d'une transaction de transfert semble être bien inférieur à son prix (Banque mondiale, 2006).

IV.4.3.1 Avantages et désavantages des systèmes informels

Les systèmes de transferts de fonds informels comme le système hawala peuvent avoir des utilisations légitimes et illégitimes. Dans certains pays, ils sont légaux et les travailleurs migrants les trouvent rapides, rentables, pratiques, flexibles et anonymes. Cependant, ils peuvent aussi être utilisés à des fins illégales, comme le contournement des contrôles sur le capital et le change, l'évasion fiscale, la contrebande, le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme (El Qorchi et al., 2003). En général, ces systèmes prospèrent là où le secteur formel est faible ou où il existe des distorsions sensibles du marché. Les frais perçus sont parfois très faibles, jusqu'à 1-2% de la somme transférée, avec un délai de livraison de 24 heures (Varma et Sasikumar, 2005 ; Banque mondiale, 2006).

Les transferts de fonds remis de main à main par les opérateurs de transport, les coursiers, les amis et les proches sont aussi courants dans certaines régions, mais risquent d'être perdus lors du passage des frontières ou d'être volés.

La surévaluation des taux de change, les pratiques de change restrictives, le manque d'institutions bancaires efficaces, adéquates et fiables, et les taux de rendement relativement faibles des actifs financiers, ainsi que les frais de transfert élevés et le mauvais accès au secteur formel expliquent pourquoi les migrants utilisent des systèmes de transfert de fonds parallèles. Il n'est pas certain que des mesures d'incitation puissent pousser

un nombre significatif d'utilisateurs à se tourner vers les voies formelles lorsque les services fondamentaux restent faussés et que les déficiences institutionnelles ne sont pas corrigées.

Une étude de la Banque européenne d'investissement a démontré que les transferts dans les pays d'Europe du Sud se font principalement par le biais du secteur informel³.

IV.4.3.2 Systèmes formels

a) Sociétés de transfert de fonds

Les sociétés de transfert de fonds mondiales sont les principales voies de transferts formelles dans le monde. Leurs principaux avantages aux yeux des utilisateurs sont l'accès, la rapidité, la fiabilité et la simplicité des procédures. D'autres options moins coûteuses se sont développées mais ne sont pas encore largement répandues. Ces sociétés, comme Western Union, jouissent d'une bonne reconnaissance de la marque (et ont de gros budgets marketing). Elles sont cependant relativement chères par rapport aux services moins coûteux offerts par des sociétés plus petites et spécialisées comme Anelik.

b) Institutions financières

Les services fournis sur la base d'un compte bancaire pour les transferts de fonds sont généralement moins coûteux. Une comparaison du prix approximatif d'un transfert de USD 200 par les principales sociétés de transfert, les banques, d'autres sociétés et le système hawala a révélé que les banques sont plus avantageuses que les principales sociétés pour tous les « corridors » où des données comparatives étaient disponibles (Banque mondiale, 2006). Les banques turques opérant depuis l'Allemagne ont pu développer des services qui sont énormément utilisés pour les transferts de fonds de l'Allemagne à la Turquie.

IRNet, une société de crédit mutuel, est également une alternative novatrice aux sociétés de transfert et perçoit un prix fixe de USD 6,50 par transfert. Cependant, l'expéditeur doit être membre de la société de crédit. En Europe/Asie centrale et en Amérique du Nord, la société de crédit est active dans 14 pays (Conseil mondial des coopératives d'épargne et de crédit, 2004).

En plus d'être moins chères que les sociétés de transfert, les banques ont l'avantage de compléter les

services de transfert par d'autres produits financiers.

c) *Autres services*

Les cartes sont également un nouveau moyen rentable. Par exemple, Visa offre quatre produits de transferts de fonds et a des liens avec des banques, des IMF et des commerces. C'est un mécanisme relativement nouveau (ayant une marge de croissance).

Les fournisseurs de services financiers et d'autres organisations s'occupant des pauvres et des migrants peuvent établir des partenariats institutionnels créatifs pour fournir des services de transfert. Les alliances avec les banques, les sociétés de crédit, les réseaux postaux, les sociétés de transfert internationales et les commerces leur permettent de profiter de leurs forces (proximité des clients) et de surmonter leurs faiblesses (expérience limitée des transferts, restrictions relatives aux transactions en devises étrangères et à l'accès au système de paiement) (Isern et al., 2004).

Une solution est le regroupement des transferts de fonds. En Inde, une ONG, Adhikar, met en œuvre en phase pilote un service de transfert de fonds intérieur qui centralise le transfert et la distribution de petites sommes versées par les migrants et les transfère par le biais d'un compte dans une banque partenaire. Cela fait baisser les coûts de transaction et génère un revenu pour l'ONG. Les services postaux, qui disposent d'un vaste réseau (et qui sont dans certain cas, déjà des acteurs des transferts de fonds intérieurs), sont une autre solution, et peuvent être utilisés par les sociétés de transferts pour établir des partenariats.

IV.4.3.3 Initiatives du gouvernement

Au fil des ans, les gouvernements des pays fournisseurs de main-d'œuvre ont introduit un certain nombre de mesures politiques visant à influencer sur les transferts de fonds et à accroître les flux passant par les filières formelles. Comme les transferts de fonds sont privés, ces mesures politiques ont en grande partie pris la forme de mesures incitatives.

a) *Produits financiers destinés à attirer les transferts de fonds*

Actuellement, l'Inde est le pays qui reçoit le plus gros volume de transferts de fonds. Les comptes pour Indiens non-résidents ont été créés en 1970 et sont devenus

l'un des principaux moyens d'attirer les économies des Indiens migrants. Diverses mesures d'incitation ont été mises en œuvre : des taux d'intérêt plus élevés, des garanties du taux de change, des facilités de rapatriement, et l'exonération de l'impôt sur la fortune et le revenu de l'épargne et des intérêts. Elles visaient principalement à augmenter les réserves de devises étrangères et, une fois que ce but a été atteint, nombre d'entre elles ont été retirées durant les années 90 (Varma et Sasikumar, 2005). Les comptes pour Indiens non-résidents se sont révélés attrayants, surtout pour les migrants appartenant aux catégories professionnelles et qualifiées.

Ces dernières années, une des initiatives les plus importantes pour attirer l'épargne des migrants indiens a été le lancement de titres spécialisés dans le développement. Deux de ces titres, les Resurgent India Bonds (1998) et les Indian Millennium Deposits (2000) ont levé respectivement USD 4,2 milliards et USD 5,51 milliards (Varma et Sasikumar, 2005).

D'autres pays d'Asie du Sud ont également mis sur pied des mesures incitatives supplémentaires pour attirer les transferts de fonds. Au Pakistan, le gouvernement a confirmé l'importance des transferts de fonds pour le développement économique en introduisant une série de mesures incitatives en 2001. Pour un transfert de fonds minimal (USD 2 500-10 000), les Pakistanais vivant à l'étranger bénéficient d'un accès privilégié à l'éducation supérieure, aux logements publics et aux offres d'actions, ainsi que du renouvellement gratuit des passeports et de l'exonération des taxes à l'importation (à hauteur de USD 700 par an).

b) *Simplification des procédures de transfert et élargissement du réseau financier*

Quand les banques tadjikes ont commencé à gérer les transferts de fonds de l'étranger, les procédures requises étaient si lourdes que les migrants refusaient de les utiliser. De plus, entre 1993 et la mi-2001, le gouvernement percevait une taxe substantielle sur les transferts de fonds en devises étrangères. Grâce à l'abolition de cette taxe et à la simplification des transferts, les banques commerciales tadjikes sont devenues le principal mécanisme de transfert de fonds.

Des banques nationales d'Asie du Sud ont ouvert des succursales dans les zones qui accueillent des migrants

et établi des comptes correspondants auprès de banques internationales afin d'étendre leur réseau de services financiers. C'est également le cas des banques turques opérant depuis l'Allemagne. Par ailleurs, les sociétés de transfert de fonds ont étendu leur réseau intérieur par des partenariats avec des agents locaux et le service postal. La rationalisation des procédures de transfert (en termes de simplicité et de rapidité) a entraîné une augmentation sensible des transferts de fonds effectués par les voies formelles au Bangladesh.

c) *Conseils et orientations*

Dans le cadre des orientations dispensées aux travailleurs migrants avant le départ, les institutions publiques chargées du travail à l'étranger aux Philippines et à Sri Lanka conseillent les travailleurs sur la façon de transférer leurs revenus. Des informations semblables sont fournies aux migrants tadjiks par le biais d'un Centre de ressources établi par l'OIM et l'OSCE à Douchanbé. Cependant, il est clair qu'il est possible de faire beaucoup plus dans le domaine de la fourniture d'informations aux migrants sur les coûts réels des transferts et les diverses options disponibles dans les pays d'accueil.

d) *Accès aux services pour les migrants irréguliers*

Avec le concours des gouvernements américain et mexicain, les cartes d'identité consulaires mexicaines délivrées aux États-Unis deviennent une forme acceptée d'identification pour l'ouverture de comptes en banque aux États-Unis, donnant ainsi aux migrants irréguliers un accès au secteur financier formel. Les responsables mexicains ont négocié avec succès avec les banques et les sociétés de transfert aux États-Unis et, depuis décembre 2001, quelque 15 institutions bancaires et leurs succursales permettent aux migrants mexicains, légaux ou non, d'ouvrir des comptes en banque sur présentation de cartes d'identité délivrées par les consulats mexicains. Les proches des migrants chez eux peuvent utiliser des cartes de débit pour retirer des fonds, pour environ USD 3 par transaction, ce qui est bien inférieur aux frais usuels des transferts de fonds (Russell, 2002).

e) *Politiques macro-économiques et cadre institutionnel*

De nombreux experts du domaine reconnaissent que la mesure la plus importante que peuvent prendre les gouvernements pour stimuler les flux de transferts et réaliser leur potentiel en matière de développement

est d'instaurer un environnement politique stable qui réduit l'incertitude macro-économique, garantit la transparence et introduit une réglementation uniforme des institutions financières. Les gouvernements doivent chercher à élaborer des politiques monétaires stables, comprenant des taux de change correctement évalués, un taux d'intérêt réel positif, et un commerce extérieur libéralisé. Mais ce n'est pas assez. Les gouvernements doivent en outre établir un cadre institutionnel assurant la sécurité et le faible coût des transferts de fonds, facilitant la concurrence et garantissant le fonctionnement adéquat de tous les acteurs. Les gouvernements peuvent stimuler les flux des transferts de fonds et réaliser leur potentiel en matière de développement en instaurant un environnement politique et juridique stable qui encourage les afflux de capitaux, y compris les transferts.

La réduction des coûts des transferts de fonds et l'amélioration de l'accès à des services de transfert bon marché, rapides et sûrs ne bénéficient pas seulement aux migrants, mais ont en outre le potentiel d'accroître le volume des fonds transférés et mis à la disposition des bénéficiaires. La plupart des pays ont une grande marge de manœuvre pour promouvoir des services plus efficaces et sûrs, notamment par :

- la promotion de la régularisation du secteur des transferts informels, grâce à l'enregistrement et au suivi des rendements ;
- la promotion de politiques macro-économiques stables et le renforcement des capacités et de la responsabilité du secteur financier, comme l'établissement de cadres réglementaires simplifiés et clairs en matière de gestion des devises étrangères et de libéralisation du régime de change ;
- l'introduction de mesures visant à approfondir et à élargir le marché des changes et la fourniture de services bancaires spécialisés pour les non résidents ;
- l'incitation d'un plus grand nombre d'institutions bancaires et autres à participer au transfert de fonds ;
- l'amélioration de l'accès aux services bancaires, dans les pays sources et récepteurs, afin de réduire les frais et d'accroître l'efficacité ;
- le renforcement des systèmes de communication et des relations avec la diaspora dans les différents pays ;
- la transformation et l'adaptation des systèmes de

transfert formels pour les rendre plus rapides, plus flexibles, meilleur marché, et plus accessibles, afin de réduire l'utilisation des systèmes informels par les migrants et leur famille ;

- la création de liens novateurs entre la technologie de l'information et les systèmes de transfert financiers afin de réduire le coût des flux de transferts de fonds, en s'inspirant des meilleures expériences nationales et internationales ;
- des campagnes d'information encourageant les migrants à ouvrir le compte en banque de leur choix, durant les procédures d'autorisation d'émigration pour les travailleurs sur le point de partir ;
- l'offre de prêts à faible taux d'intérêt avant le départ de façon à encourager les migrants à utiliser les voies bancaires officielles ;
- la diffusion d'informations sur les services et les options de transfert de fonds lors des orientations avant le départ et dans les centres de ressources pour les migrants établis dans les pays de destination ;
- une coordination améliorée entre les ministères de la Migration de main-d'œuvre et des Finances, les principales institutions financières et d'autres agences, selon les besoins, sur les questions de la migration de main-d'œuvre externe et des flux de transferts de fonds associés ;
- le renforcement des capacités par des services consulaires améliorés pour les migrants, notamment la création de bases de données et l'émission de documents d'identité sûrs, ce qui facilite l'utilisation des voies de transferts de fonds formelles.

IV.4.4 Améliorer l'impact des transferts de fonds sur le développement

Les transferts de fonds des migrants constituent une source importante de devises étrangères, permettant aux pays d'acquérir des importations vitales ou de rembourser leur dette extérieure, et jouent en outre un rôle important dans la réduction de la pauvreté. Le potentiel qu'ont ces transferts de fonds de contribuer au développement économique des pays fournisseurs de migrants aux échelons local, régional et national est de plus en plus reconnu. Comme les transferts de fonds sont privés, les mesures visant à améliorer leur impact sur le développement ne devraient pas être contraignantes pour les expéditeurs et les destinataires.

IV.4.4.1 Stratégies relatives aux destinataires des transferts de fonds

Un sondage de l'OIM au Guatemala (Guatemala, 2004) a révélé que les ménages destinataires utilisaient 53% des transferts de fonds pour acheter des produits de base tels que nourriture et vêtements. Par ailleurs, 11% étaient destinés à l'éducation et à la santé, et 36% à l'épargne, à des fins économiques et pour l'achat de biens, notamment de logements.

Des études menées dans des pays de la CEI (Tadjikistan, Moldavie, Arménie) ont révélé que les sommes allouées à l'épargne et aux investissements sont faibles. Au Tadjikistan (Olimova et Bosc, 2003), la migration de main-d'œuvre et les transferts de fonds n'ont pas entraîné une accumulation individuelle de richesses, ni n'ont accéléré le rythme du développement des PME. Néanmoins, en tant que stratégie de survie, la migration de main-d'œuvre est devenue un facteur de stabilisation crucial pour contrer les effets de la crise économique. L'OIM et le PNUD ont lancé un projet pilote pour faire progresser la situation (voir ci-dessus).

Lorsque le climat des investissements est sûr et les rendements intéressants, les migrants investissent dans des instruments financiers contribuant au développement (en Inde, par le biais de titres spécialisés dans le développement). Des contributions philanthropiques en ont également résulté (comme les *Latino Hometown Associations* aux États-Unis).

IV.4.4.2 Exploiter les transferts de fonds

Un certain nombre de pays, notamment le Brésil, El Salvador, le Mexique, le Panama et la Turquie, ont introduit des titres adossés aux transferts de fonds de façon à lever des fonds à des taux d'intérêt plus faibles sur les marchés internationaux des obligations. Cette initiative est peut-être prématurée pour les pays dont les institutions financières n'ont pas d'expérience dans l'émission de titres sur les marchés internationaux, mais l'idée des obligations adossées à des transferts de fonds est très intéressante, bien qu'elle doive être soigneusement étudiée (Roberts, 2004). Comme mentionné ci-dessus (section IV. 4.3.3), des produits financiers ont été élaborés pour attirer l'épargne et les investissements issus des transferts.

Certains gouvernements ont institué des programmes spéciaux visant à aider les travailleurs migrants à se réintégrer à leur retour et à stimuler les investissements et le développement des entreprises. Ces initiatives ont essentiellement pris quatre formes :

- la facilitation de l'importation de capitaux et de matières premières ;
- les conseils et la formation dans le domaine commercial ;
- le développement de l'esprit d'entreprise ;
- l'accès aux crédits.

Au Tadjikistan, l'OIM et le PNUD mettent en œuvre un projet qui associe l'investissement des transferts de fonds dans les moyens de subsistance et les entreprises, à la formation, au crédit et aux conseils (voir Encadré IV.4).

Des intermédiaires financiers peuvent attirer les dépôts des migrants et les canaliser vers des prêts aux petites et micro-entreprises existantes. En d'autres termes, les pays fournisseurs de main-d'œuvre peuvent désirer encourager les IMF à attirer les transferts de fonds. Les banques, les sociétés de crédit et les IMF réglementées sont en bonne position pour influencer sur l'impact économique des transferts de fonds. Ceux-ci peuvent aussi être utilisés pour les crédits au logement. Par exemple, le gouvernement guatémaltèque et l'OIM sont en train d'élaborer un projet novateur qui financera des logements à bas prix pour les familles des migrants à partir des transferts de fonds et de subventions au logement.

Les *Latino Home Town Associations* (HTA) aux États-Unis rassemblent des personnes originaires de la même ville ou du même état du pays d'origine et leur permet de préserver un sentiment de communauté tandis qu'elles s'adaptent à la vie aux États-Unis. En général, leur objectif premier est social, lié à des activités dans la ville d'origine. L'exemple peut-être le plus réussi et le plus connu de participation des migrants à diverses activités de développement est celui des HTA mexicaines. L'état mexicain de Zacatecas possède l'un des plus anciens systèmes de mise en relation des fonds et a aujourd'hui été imité par deux autres états mexicains. Dans le cadre de ces programmes, le gouvernement mexicain réunit les HTA et d'autres acteurs pour stimuler le développement économique. À l'origine, pour chaque

dollar donné par les émigrants, le gouvernement fédéral et le gouvernement de l'état ajoutaient USD 1 chacun. Depuis quelques années, le gouvernement municipal contribue également à la même hauteur. Les HTA ont tendance à financer des projets qui bénéficient à toute la communauté, dans des domaines comme l'éducation, la santé, l'assainissement et les travaux publics (Rodolfo et Lowell, 2002).

Comme mentionné à la section IV.4.3.3, la mesure la plus importante que peuvent prendre les gouvernements pour stimuler les flux de transferts de fonds et réaliser leur potentiel en matière de développement est de créer un environnement politique stable qui réduit l'incertitude macro-économique et garantit la transparence et la réglementation uniforme des institutions financières. En parallèle avec les mesures incitatives, la mesure la plus importante que peuvent prendre les gouvernements pour stimuler les flux des transferts de fonds et réaliser leur potentiel en matière de développement est d'établir un environnement politique et juridique stable qui favorise les afflux de capitaux, notamment de transferts de fonds.

Un indicateur de la stabilité du secteur financier est la fréquence à laquelle les personnes utilisent les banques pour y déposer leurs économies. Ce n'est pas le cas dans de nombreux pays en développement.

La Banque mondiale (2006) a récemment argué que les mesures incitatives visant à accroître les flux et à les canaliser vers des utilisations plus productives sont plus complexes que la réduction des coûts de transaction et l'amélioration de l'épargne et du climat des investissements. Il ne fait aucun doute que les bénéfices de la réduction des coûts de transaction sont évidents et que l'amélioration du climat général de l'épargne et des investissements est cruciale, mais cette dernière est souvent un processus à moyen ou à long terme pour les États. En attendant, les mesures incitatives et les possibilités spécifiques d'investissement par les migrants dans leur pays d'origine peuvent être utiles, en particulier en cas de crise de change. Par ailleurs, beaucoup plus peut être fait pour renforcer les capacités des HTA et de leurs partenaires à mettre en œuvre de façon efficace des projets de développement, et pour évaluer si des fonds nationaux sont détournés à d'autres fins. Cependant, il est presque certain que

ENCADRÉ IV.4

Projet pilote sur l'amélioration de l'impact des transferts de fonds sur le développement

Le Tadjikistan est le principal pays fournisseur de main-d'œuvre d'Asie centrale. Une famille sur quatre compte au moins un membre travaillant à l'étranger. La migration de main-d'œuvre totale hors du Tadjikistan en 2004 était estimée à 600 000, soit près de 10% de la population totale (6,8 millions). Le montant des transferts de fonds envoyés par les travailleurs migrants du Tadjikistan par les voies officielles est de USD 240 millions, soit beaucoup plus que le budget annuel du pays.

Bien que les transferts de fonds envoyés au Tadjikistan aident les familles des migrants à résoudre certains de leurs problèmes financiers, une grande part de ces ressources est utilisée pour couvrir leurs besoins immédiats. Les investissements dans des activités économiques durables à long terme sont limités.

En partenariat avec le PNUD, l'OIM améliore la capacité des familles des migrants, des communautés locales et des acteurs de la société civile de promouvoir l'investissement des transferts de fonds dans des moyens de subsistances durables pour les familles des migrants. En coordination avec des comités locaux de développement, les prêts aux petites entreprises et aux projets agricoles ont été étendus aux familles des travailleurs migrants investissant une somme correspondante issue des transferts de fonds. L'investissement total s'élevait à environ USD 80 000. Les prêts étaient destinés à des formations commerciales et à la préparation de plan d'activités. De plus, les travailleurs migrants contribuaient à la même hauteur à la réparation des infrastructures de la communauté (écoles, dispensaires, ponts, transformateurs).

Source : OIM Douchanbé.

ENCADRÉ IV.5

Albanie – Plan d'action sur les transferts de fonds

Il est estimé que, depuis les années 90, plus de 20% de la main-d'œuvre albanaise, principalement de jeunes hommes, ont quitté l'Albanie pour la Grèce, l'Italie et d'autres pays d'Europe de l'Ouest, et qu'au moins USD 650 millions (environ 20% du PIB) ont été transférés en Albanie en 2003, ce qui fait de l'Albanie un des pays les plus dépendants vis-à-vis des transferts de fonds au monde.

En 2004, le gouvernement albanaise a approuvé la stratégie nationale sur la migration et son plan d'action. Concernant la gestion des transferts de fonds, contrairement à d'autres sections qui étaient pleinement développées, la stratégie nationale établissait la nécessité d'élaborer un plan d'action détaillé pour créer et mettre en œuvre une politique cohérente et globale sur la gestion des transferts de fonds. Pour rectifier cette omission, un atelier a été organisé en novembre 2005, ayant pour thème la concurrence pour les transferts de fonds, et la façon de faire le lien entre l'émigration des Albanais

et le développement de l'Albanie. Durant cet atelier, des partenaires ont convenu de la nécessité de créer un groupe de travail inter-agences qui renforcerait les entités de collecte de données statistiques, entreprendrait une analyse empirique et mènerait des initiatives d'élaboration de politiques. L'atelier a en outre offert une occasion de développer le plan d'action de la stratégie nationale sur la migration concernant les transferts de fonds et a donné lieu à un appel à promouvoir et à conduire des activités de recherche connexes et des études longitudinales sur les flux des transferts de fonds, en mettant un accent particulier sur le comportement des transferts, leur potentiel de rendement et des questions associées. L'atelier a en outre souligné la nécessité de concevoir une politique qui mènerait à la création d'un environnement favorable et de mesures incitatives pour que les transferts de fonds soient investis dans des activités génératrices de revenus.

Source : OIM Tirana.

la mobilisation de contributions philanthropiques des organisations de la diaspora en faveur du développement communautaire est une mesure positive.

De nombreux pays du sud de la Méditerranée participent activement à la migration interne, régionale et intercontinentale et cette tendance se poursuivra au moins à moyen terme. Comme la migration entraîne les transferts de fonds, ceux-ci continueront de jouer un rôle important comme source de fonds dans ces pays.

Il convient de reconnaître que les afflux de transferts de fonds sont la source, non seulement de recettes en devises étrangères, qui peuvent être utilisées pour résorber le déficit de la balance commerciale ou rembourser la dette actuelle, mais également d'investissements productifs et de développement social. Gardant à l'esprit que les transferts de fonds sont privés, il est possible d'amplifier leur potentiel en termes de développement dans les pays fournisseurs de main-d'œuvre, en améliorant la collecte de données et en réduisant le coût des transferts, mais aussi en :

- définissant des voies d'investissement productives et durables pour les transferts de fonds, par exemple en facilitant l'établissement d'entreprises directement par les migrants ou par des mécanismes intermédiaires, le transfert des économies par le biais de comptes de dépôt et d'obligations spécialisées, et l'élaboration de produits de crédit pour les migrants et leur famille pour des projets tels que les logements ;
- formulant des politiques qui améliorent la contribution des associations de migrants au développement de leur pays d'origine ;
- améliorant le climat général de l'épargne et des investissements.

IV.5 Éducation, formation et renforcement des compétences

Il est clair que les mauvais traitements lors du recrutement sont moins courants pour les emplois qualifiés car les travailleurs migrants sont généralement plus instruits et plus conscients des dangers, et

bénéficient de meilleures conditions. Certains pays fournisseurs de main-d'œuvre ont reconnu ce fait et se concentrent dorénavant sur le renforcement des compétences des travailleurs de façon à améliorer leurs perspectives d'emploi. L'amélioration du capital humain d'une personne est aussi importante que la fourniture d'informations sur les possibilités d'emploi⁴.

De bonnes informations sur les marchés intérieur et étranger et leur diffusion adéquate aux personnes intéressées sont essentielles à chaque étape du processus de migration. Ces informations sur les perspectives d'emploi et les compétences exigées sur les marchés intérieur et étranger doivent être fiables.

La définition de normes de qualité dans les programmes de hautes études/formation est d'une importance évidente pour le marché du travail mondial. En 1978, l'Organisation maritime internationale a élaboré la Convention internationale sur les normes de formation des gens de mer, de délivrance des brevets et de veille, qui a été régulièrement amendée afin de suivre l'évolution du secteur. En tant que membre de l'organisation, les Philippines ont mis en œuvre ces normes, ce qui a fortement aidé ses marins à trouver des emplois dans les compagnies de fret maritime internationales, où ils représentent 20-25% des employés. En comparaison, le personnel infirmier philippin éprouve beaucoup plus de mal à trouver des emplois dans les pays de l'OCDE à cause de la mauvaise qualité de sa formation professionnelle, mais le personnel infirmier bénéficiant des meilleures qualifications a tendance à émigrer, provoquant la faiblesse de l'offre sur le marché intérieur.

D'une part, les personnes instruites jouissent d'un grand avantage pour prendre la bonne décision en matière de migration, et d'autre part, la mise à niveau de l'éducation et des compétences avec celles désirées dans les pays de destination les qualifient pour le meilleur emploi disponible à l'étranger. Il conviendrait d'établir des institutions éducatives et de formation fournissant une formation relativement très demandée que les étudiants voudront suivre et pourraient être prêts à payer si nécessaire. Même si une formation est disponible pour les compétences demandées, les étudiants devront avoir accès aux informations sur la demande étrangère en compétences et les ressources financières nécessaires

pour payer la formation. De mauvaises informations entraîneront de mauvais choix, tandis que les contraintes financières empêchent les étudiants d'obtenir les qualifications les plus souhaitables.

Les pays d'origine devraient mettre sur pied des structures de formation où les étudiants potentiels peuvent obtenir les qualifications que recherchent les marchés intérieur et étranger, mais ce n'est pas une tâche facile pour les gouvernements. Ils devront adopter une politique et des stratégies d'éducation et de formation pour répondre à la demande potentielle en ressources humaines qualifiées. Pour ce faire, ils devront s'attaquer aux problèmes suivants.

IV.5.1 Élaboration de programmes éducatifs/de formation

IV.5.1.1 Définition d'exigences de quantité et de qualité

Certaines catégories de compétences majeures, comme l'ingénierie, l'informatique, les sciences naturelles, la gestion et la finance, l'éducation et la médecine, sont actuellement très demandées.

Des réformes sont requises pour accroître la scolarisation, en particulier des femmes, aux niveaux primaire et secondaire, mais aussi pour introduire des programmes de formation dans des secteurs demandés, améliorer la qualité de la formation et se concentrer sur l'éducation supérieure ayant des effets sur le développement. Le partage des frais des études de troisième cycle avec les étudiants et leur famille libérera des ressources pour les mesures des réformes.

Les pays du sud de la Méditerranée peuvent chercher à participer au programme européen de l'OCDE en cours, qui définit un programme scolaire de base et un système de certification uniformes pour certains domaines d'études. Le programme vise à une reconnaissance mutuelle des diplômes obtenus dans les divers pays membres.

IV.5.1.2 Financement de l'enseignement supérieur

Il s'agit là d'une question cruciale pour la plupart des gouvernements. L'éducation bénéficie à la personne concernée et à sa famille, et les étudiants sont disposés à en assumer les frais. Cependant, des subventions à

l'éducation sont garanties pour les cours qui ont des effets positifs ou sont considérés comme un besoin essentiel. Ce n'est pas un problème pour l'éducation primaire, qui est considérée comme un droit de l'homme, mais les effets de l'enseignement secondaire et tertiaire dans son ensemble ne sont pas manifestes. Cependant, l'enseignement supérieur dans la recherche et le développement est soutenu car il contribue à l'évolution technologique, à l'amélioration de la gestion et de l'organisation, à l'enrichissement de la culture, à l'élaboration de politiques, au développement des programmes scolaires, aux supports pédagogiques, etc. De nombreux pays sont pris au piège de la subvention de l'éducation dans la plupart des catégories, soit à cause de traditions héritées de décisions passées ou du gouvernement colonial, soit du fait d'une pression politique du public. Le système général de subvention adopté dans certains pays tend à entraver les efforts déployés pour améliorer l'efficacité de l'éducation. Les gouvernements nationaux pourraient concentrer les subventions sur l'enseignement supérieur dans des programmes prioritaires d'instruction et de recherche.

IV.6 Émigration des ressources humaines qualifiées

La migration de main-d'œuvre qualifiée ou « fuite des cerveaux », en particulier, a fait l'objet de fortes critiques car elle peut avoir un effet cumulatif négatif sur les économies fragiles. Elle a aussi une dimension éthique car les pays fournisseurs les plus pauvres supportent les frais d'éducation des migrants potentiels, tandis que les pays récepteurs en tirent les bénéfices. La question peut aussi être considérée sous l'angle de l'« excès de cerveaux ». Dans cette perspective, l'émigration réduit l'écart entre l'offre et la demande en travailleurs qualifiés dans les pays en développement et assure une répartition optimale des ressources humaines inutilisées.

Il est clair, cependant, qu'en cas de pénurie de compétences ou lorsque les compétences sont difficiles à placer, le pays fournisseur paie un prix élevé. C'est par exemple le cas en Afrique, qui, en tant que région, pourrait avoir perdu un tiers de son personnel hautement qualifié ces dernières décennies. Le problème est moins grave en Asie.

Les mesures suivantes peuvent être prises, mais elles ne devraient pas empêcher les migrants d'exercer leur droit à la liberté de circulation :

- promotion du recrutement éthique pour prévenir le recrutement international sans discrimination dans des secteurs sensibles liés au développement, comme la santé, en particulier dans les petites économies fragiles, grâce au recrutement dans le cadre d'accords bilatéraux sur la main-d'œuvre ;
- création de systèmes permettant de recouvrer une partie des investissements perdus dans le pays d'origine en incluant une formation pratique dans certains programmes d'éducation supérieure, un investissement des pays de destination dans la formation et l'éducation proportionnel à l'investissement perdu par le pays d'origine ; et la rétention des travailleurs qualifiés par des moyens librement consentis ;
- meilleur ciblage des subventions dans l'éducation supérieure (comme décrit à la section IV.5.1.2).

NOTES

- 1 Cette section est reproduite de l'OIM (2005b).
- 2 Étude sur les moyens d'améliorer l'efficacité des envois de fonds des travailleurs émigrés vers les pays méditerranéens, Banque européenne d'investissement, 2007 (en anglais). Les pays couverts par l'étude étaient la Turquie, le Maroc, la Tunisie, l'Algérie, l'Égypte, le Liban, la Jordanie et la Syrie.
- 3 Ibid.
- 4 Le capital humain d'une personne comprend son éducation formelle, les compétences perfectionnées par le travail et d'autres expériences, et les traits désirables, comme la discipline, l'intégrité et la sociabilité.

V. Administration de la migration de main-d'œuvre

Pour atteindre les objectifs politiques que sont la protection des citoyens travaillant à l'étranger et l'optimisation des bénéfices de la migration de main-d'œuvre, il est essentiel de disposer d'une capacité institutionnelle et d'une coordination interministérielle adéquates. Il faut notamment accorder à la gestion de la migration de main-d'œuvre la priorité qui lui est due dans les politiques générales de développement et la politique étrangère, et dans l'attribution des ressources.

Les gouvernements des pays fournisseurs de main-d'œuvre organisés consacrent plus de ressources techniques et financières à la formulation et à la mise en œuvre de politiques de migration de main-d'œuvre. Ces vingt dernières années, un certain nombre d'institutions spécialisées ont commencé à répondre aux préoccupations liées au travail à l'étranger. Certains experts relèvent que la « bureaucratization » des politiques de migration de main-d'œuvre a atteint des niveaux très sophistiqués dans certains pays asiatiques (Abella, 2000). Néanmoins, d'autres experts signalent que les recherches sur la question des capacités institutionnelles nécessaires pour une administration efficace de la migration internationale de main-d'œuvre ont été négligées (Achacoso, 2002).

L'administration de la migration de main-d'œuvre est généralement régie par une loi ou un décret sur l'émigration. La mise en œuvre de la législation applicable relève généralement du ministère du Travail, mais dans certains cas un ministère distinct a été créé pour les affaires étrangères. Au sein du ministère, la plupart des pays fournisseurs de main-d'œuvre avancés disposent d'un bureau du travail à l'étranger ou d'un équivalent chargé de la protection, de l'aide sociale et de la promotion. Les Philippines comptent trois entités : une pour les fonctions de protection et de promotion (POEA), une

deuxième pour les fonctions d'aide sociale et de décisions juridiques (*Overseas Workers Welfare Administration* – OWWA), et une troisième pour le renforcement des capacités, la formation et la certification. En plus d'un bureau du travail à l'étranger, certains pays possèdent une entité publique chargée du recrutement (Bangladesh, Pakistan).

L'Algérie a établi une Agence nationale de l'emploi chargée de superviser la gestion des contingents de travailleurs migrants et les liens avec la diaspora. En 1996, le gouvernement a mis sur pied un Secrétariat d'État chargé de la communauté nationale à l'étranger, rattaché au ministère des Affaires étrangères. Actuellement, le gouvernement algérien comprend un ministre délégué chargé de cette communauté, qui dépend du chef du gouvernement (OIM, 2005a).

Deux autres ministères participent également au processus de migration de main-d'œuvre : le ministère de l'Intérieur pour la délivrance des passeports et l'immigration, et le ministère des Affaires étrangères pour la promotion, la protection et la coopération entre États. Le rôle de soutien de ce ministère est clairement important.

V.1 Établissement d'une équipe chargée de l'élaboration de politiques¹

Une gestion efficace de la migration nécessite une coopération et une coordination étroites de presque tout le cabinet ministériel. On ne soulignera jamais assez que la participation suivie et active de toutes les principales parties prenantes du programme de

migration, notamment des ministères du Travail, des Affaires étrangères, de l'Intérieur, de la Justice et de l'Immigration, est cruciale au succès de la mise en œuvre d'un programme de travail à l'étranger.

V.1.1 Répartition de la charge de travail du programme de travail à l'étranger

Les liens entre les agences doivent être renforcés, ou établis lorsqu'ils n'ont pas encore été créés. Cette approche inter-agences aide à attribuer diverses ressources du gouvernement à une réponse rapide aux besoins des travailleurs migrants et à la correction des lacunes qui permettent à des recruteurs sans scrupules de profiter des candidats vulnérables. Un exemple de coordination et de coopération inter-agences figure à l'Annexe 4.

Par exemple, le coût de la collecte d'informations sur les conditions et l'évolution des marchés, qui doit être entreprise de façon continue, peut être réduit si elle est organisée en tandem avec le personnel de l'ambassade. Ce n'est actuellement pas le cas dans de nombreux pays d'origine, car leurs ministères du Travail et des Affaires étrangères n'ont pas de liens clairement établis. Bien que cette tâche soit facilitée par l'arrivée des techniques modernes comme Internet, rien ne remplace les vieilles méthodes de collecte et d'analyse des données : le travail manuel, le repérage des possibilités cachées et les contacts avec les responsables du recrutement et des ressources humaines des entreprises étrangères.

Il est absolument nécessaire de rassembler tous les acteurs clés de ce système complexe en faisant ce que les spécialistes de la gestion appellent « réunir tout le système dans une pièce ». La réunion de toutes les personnes représentant des interdépendances essentielles est une question de bénéfice mutuel et nécessite de conduire des séances de renforcement de l'esprit d'équipe ou de

planification future afin d'harmoniser et de développer les relations existantes.

La coopération et la coordination entre les agences ne se fait pas automatiquement, mais doit être favorisée tout au long du processus avec la création d'un environnement propice, et l'établissement de mécanismes et d'une interaction régulière et suivie. La gestion du processus de migration doit être conceptualisée comme la combinaison de plusieurs organisations indépendantes en interaction étroite et suivie avec l'agence désignée, comme exposé ci-dessous à la section V.1.2.

Le rôle principal est occupé par le *ministère du Travail*, car la migration de main-d'œuvre est essentiellement une question de travail. Le *ministère des Affaires étrangères* est chargé de fournir les services diplomatiques et de protéger les travailleurs migrants lorsqu'ils se trouvent dans un pays étranger. Les *ministères de la Justice et/ou de l'Intérieur* auront leur part de responsabilités, car la politique de migration doit être intégrée dans la législation et leurs services en matière de poursuites et de sécurité seront nécessaires pour gérer les cas de violations.

En général, les *ministères de l'Éducation et de la Santé* ne sont pas inclus parmi les parties prenantes vitales de la migration, mais étant donné la demande croissante et persistante en personnel infirmier, enseignants, travailleurs sociaux et ouvriers agricoles qualifiés, ils sont souvent invités afin de garantir que le développement du programme éducatif du pays peut répondre aux demandes du marché international du travail. Le *ministère de l'Éducation* participera aux questions de formation et à la mise sur pied d'un programme éducatif qui donnera aux futurs diplômés les qualifications nécessaires pour travailler à l'étranger, et de cours de perfectionnement et de renforcement des compétences pour les travailleurs migrants potentiels et actuels.

Institutions traitant de la migration de main-d'œuvre – Égypte

Un certain nombre d'autorités du gouvernement sont chargées des questions de migration de main-d'œuvre, notamment de la collecte et de l'analyse des données, de la planification, de l'exécution, de la supervision, du suivi et de l'application de la loi. Les autorités du gouvernement suivantes font partie du cadre institutionnel relatif à la migration en Égypte :

1. Le Haut comité pour la migration (HCM) : Créé en 1983 et restructuré en 1997, le HCM comprend les principales entités concernées par la migration en Égypte. Selon l'article 4 de la loi n° 111 sur l'émigration, le ministre de la Main-d'œuvre et de l'Émigration préside le HCM en sa capacité de ministre chargé des questions d'émigration. Les compétences du HCM comprennent entre autres l'établissement de centres de formation professionnelle pour les migrants potentiels, l'organisation de cours spécialisés pour les migrants potentiels en cours de formation, et la recommandation de services/prestations à fournir aux migrants (soit avant leur départ, soit durant leur séjour à l'étranger, soit après leur retour temporaire ou permanent dans leur pays).
2. Le ministère de la Main-d'œuvre et de l'Émigration (secteur de l'émigration) : Le mandat du secteur de l'émigration consiste à faire le lien entre la politique d'émigration et l'intérêt national de l'État à atteindre le développement économique et social, couvrant notamment l'aide aux Égyptiens à l'étranger et le maintien de leurs liens spirituels et sociaux avec leur pays d'origine. Dans ce contexte, la stratégie du secteur de l'émigration est double : 1) développer les nouvelles technologies pour établir une base de données mise à jour qui comprend les emplois disponibles à l'étranger et un système Internet faisant le lien entre les Égyptiens à l'étranger et leur patrie ; et 2) renforcer le rôle de l'« Union des Égyptiens à l'étranger » et autres organisations de la société civile représentant les Égyptiens à l'étranger.
3. Le ministère des Affaires étrangères : Il contribue à protéger les droits et la dignité de la communauté égyptienne à l'étranger dans le plein respect des lois des pays d'accueil. En 1969, il a établi un département chargé des affaires consulaires, de l'immigration, des expatriés et réfugiés égyptiens, qui est également chargé de coordonner les questions de migration liées aux affaires étrangères avec d'autres organes du gouvernement. Le ministère coopère avec plusieurs organismes nationaux et internationaux pour lutter contre la migration illégale des Égyptiens, notamment par des mécanismes techniques, de sécurité, judiciaires et législatifs.
4. Le ministère de l'Intérieur : Le ministère de l'Intérieur gère la migration internationale depuis/vers l'Égypte et régleme le séjour des non-ressortissants sur le territoire. Il travaille en coordination avec d'autres ministères, comme les Affaires étrangères, l'Éducation, et la Main-d'œuvre et l'Émigration. Le ministère de l'Intérieur octroie des permis de travail aux migrants égyptiens temporaires avant leur départ et conserve les dossiers des étrangers qui franchissent légalement les frontières égyptiennes à ses points de contrôle aux aéroports, dans les ports et sur terre dans tout le pays. Il coopère avec les organisations et institutions compétentes afin de réduire la migration illégale depuis/à travers l'Égypte.
5. L'Agence centrale pour la mobilisation publique et les statistiques (CAPMAS) : Les responsabilités de la collecte et de l'analyse de données relatives à la migration sont partagées entre plusieurs entités gouvernementales, notamment les ministères de l'Intérieur, des Affaires étrangères, de la Main-d'œuvre et de l'Émigration, et la CAPMAS (l'organisme gouvernemental chargé de la collecte des données et des statistiques nationales en Égypte). Dans le domaine de la migration, le rôle de la CAPMAS se limite à fournir des statistiques à partir d'informations sur l'entrée/la sortie de ses ressortissants et des migrants étrangers recueillies par le ministère de l'Intérieur.

Source : OIM Le Caire

Les compétences du *ministère de l'Information* sont nécessaires pour diffuser des informations sur le recrutement illégal et autres activités illégales dont les travailleurs migrants potentiels devraient être protégés. Les travailleurs migrants doivent en outre recevoir des

brochures et de la documentation officielles durant les premières étapes menant au déploiement à l'étranger afin qu'ils ne soient pas influencés par de fausses informations et des pratiques trompeuses. Comme les recettes en devises étrangères seront un objectif

résiduel (voire principal) d'un programme de travail à l'étranger, la *banque centrale* doit fournir les systèmes bancaires nécessaires au transfert de fonds sûr et rapide et trouver des moyens de réduire les frais de transaction de ces transferts. Les *services de sécurité sociale et autres services sociaux* apportent leurs mécanismes pour fournir une aide sociale aux travailleurs migrants. La police et les autres forces de l'ordre ont un rôle à jouer en faisant respecter la loi, en enquêtant au sujet des plaintes pour activités illégales et en détenant les recruteurs illégaux.

V.1.2 Organe autonome désigné

L'institution du gouvernement directement responsable de la gestion du processus de migration relève généralement de l'autorité et de la supervision de son ministre ou secrétaire du Travail. Plusieurs pays ont établis de tels bureaux, notamment :

- l'Inde: *Office of the Protector of Emigrants* (Bureau du protecteur des émigrants), créé en 1983 ;
- Sri Lanka: *Sri Lanka Bureau of Foreign Employment* (Bureau sri-lankais du travail à l'étranger – SLBFE), créé en 1985 ;
- le Pakistan: *Bureau of Emigration and Overseas Employment* (Bureau de l'émigration et du travail à l'étranger), créé en 1972 ;
- les Philippines: *Philippine Overseas Employment Administration* (Agence philippine pour le travail outre-mer – POEA), créée en 1982.

Il est important que ces organes désignés puissent répondre rapidement aux questions soulevées par la nature dynamique de la migration. Aux Philippines, par exemple, les politiques émanent d'un conseil de direction

composé de seulement cinq personnes :

- un représentant du secteur de la terre ;
- un représentant du secteur de la mer ;
- un représentant du secteur des femmes ;
- l'administrateur de la POEA ;
- le secrétaire du Travail, qui préside le Conseil.

Ainsi, les niveaux hiérarchiques sont réduits, tandis que la communication et la prise de décisions politiques sont facilitées. La structure et les procédures du programme de travail à l'étranger peuvent être amendées relativement facilement par un conseil de direction de cette nature, ce qui garantira une réaction rapide à l'évolution et au dynamisme de la migration.

De plus, les gouvernements devraient être prêts à introduire et à appliquer rapidement des instruments législatifs (lois, décrets, *memorandum orders*, circulaires, etc.) pour donner à ces organes statutaires la capacité de s'adapter aux changements des marchés mondiaux du travail et aux évolutions du secteur.

Entre 1982 et le premier trimestre 2000, la POEA a émis au total 829 circulaires, qui sont soit de nouveaux documents de politique, soit des mises à jour de politiques ou procédures existantes, soit des lignes directrices et des informations pour tous les secteurs associés au programme. Par ailleurs, un grand nombre de lois ont été adoptées ou examinées entre 1987 et 1991, comme le montre le Tableau V.1, reflétant le souci permanent des membres du gouvernement de combler les lacunes ou de renforcer le programme de migration de main-d'œuvre de façon à réagir aux changements qui se produisent sur les marchés du travail étrangers.

TABLEAU V.1

Projets de lois et résolutions sur la migration de main-d'œuvre déposés par le Congrès philippin, 1987-1991

	Chambre des représentants (200 membres)	Sénat (24 membres)	Total
Projets de loi	32	23	55
Résolutions	46	41	87
Total	78	64	142

Source : Asia (1992).

V.2 *Élaboration de la politique*

L'élaboration d'une politique de migration de main-d'œuvre doit prendre en compte l'environnement international de la migration de main-d'œuvre et devrait viser à atteindre les objectifs généraux suivants, comme indiqué au chapitre II :

- la protection et l'aide sociale aux travailleurs migrants ;
- l'optimisation des bénéfices de la migration de main-d'œuvre et la réduction des impacts négatifs ;
- la coopération entre États et le renforcement des capacités institutionnelles.

Ces objectifs généraux ont aussi, respectivement, un aspect social, de développement et stratégique, et chacun peut être divisé en objectifs et activités spécifiques. De plus, la politique devrait avoir les caractéristiques suivantes (Abella, 1997) :

- cohérence avec le plan national de développement ;
- globalité ;
- capacité d'organiser la migration ;
- équité et transparence ;
- efficacité et efficience ;
- prise en compte des questions hommes-femmes.

V.2.1 *Cohérence avec le plan national de développement*

Les déclarations politiques sur la migration doivent être placées dans le contexte d'une stratégie globale en matière de main-d'œuvre et d'emploi et être adéquatement liées à d'autres politiques de développement, comme l'éducation, les affaires étrangères, le commerce et l'investissement. La stratégie inclura nécessairement des buts et des objectifs comme la promotion de l'emploi, la protection des citoyens à l'étranger, l'acquisition de nouvelles compétences, l'amélioration de l'utilisation des transferts de fonds pour contribuer au développement national et la réintégration des migrants dans la société à leur retour.

Les déclarations sur la politique de migration de main-d'œuvre devraient aussi définir la relation du gouvernement avec le secteur privé dans ce domaine. Il convient en outre de montrer qu'il règne un environnement

politique favorable en s'assurant la participation d'autres ministères. Lors de l'élaboration d'une politique de migration internationale de main-d'œuvre, les questions clés suivantes devraient être abordées :

- La politique complète-t-elle le plan de développement général de l'État ?
- Comment l'État évalue-t-il l'impact social et économique de la politique en matière de fuite des cerveaux et de perturbation soudaine des services sociaux ?
- Existe-t-il un mécanisme permettant de tenir compte de ces effets ?

La politique de migration de main-d'œuvre devrait être en harmonie avec le plan général de développement de l'État. Même si elle aura un impact positif sur les recettes en devises étrangères et sur le taux de chômage intérieur, elle ne devrait pas distraire d'une approche holistique du développement.

V.2.2 *Globalité*

Une politique de migration de main-d'œuvre devrait refléter le programme général du gouvernement et tenir compte des diverses régions où les migrants sont susceptibles d'aller. Elle devrait intégrer les intentions de l'État en matière d'accords bilatéraux ou multilatéraux avec les pays récepteurs sur la protection des travailleurs migrants. La politique devrait en outre introduire des programmes qui régissent l'aide sociale aux travailleurs migrants durant leur réintégration à leur retour chez eux. Les questions clés auxquelles répondre comprennent :

- La politique tient-elle compte du bien-être des travailleurs migrants et de leur famille ?
- Contient-elle des mécanismes de protection des travailleurs migrants ?
- Tient-elle compte des besoins en perfectionnement ou en développement des compétences pour les migrants qui partent travailler à l'étranger et à leur retour ?
- Prend-elle en compte le « gain des cerveaux » pour compenser la « fuite des cerveaux » ?
- Envisage-t-elle de négocier des accords bilatéraux ou multilatéraux pour obliger les États récepteurs à protéger les travailleurs étrangers ?

V.2.3 Protection des travailleurs migrants

Comme la migration de main-d'œuvre comprend divers processus, une politique devrait prendre en compte l'établissement de mécanismes permettant d'assurer l'ordre dans le processus de migration. Elle devrait inclure l'introduction d'une législation contre les actes illégaux et pour la protection des travailleurs migrants partant travailler à l'étranger.

- Existe-t-il des mesures visant à protéger les travailleurs à chaque étape du processus de migration ?
- Existe-t-il un mécanisme de réparation applicable pendant que le travailleur est à l'étranger et à son retour ?

V.2.4 Équité et transparence

Une politique de migration de main-d'œuvre devrait représenter un large consensus, fondé sur la consultation préalable des différents secteurs de la société. Les buts de la politique devraient en outre être clairement exprimés, viser à répondre à certains besoins de l'État en matière de développement et résulter d'une consultation et d'un consensus avec les secteurs intéressés. Les questions clés à aborder comprennent :

- La politique est-elle le fruit de consultations et d'une participation d'une grande variété de compétences et de secteurs de la société ?
- Est-elle fondée sur des recherches ?

V.2.5 Efficacité et efficience

Une politique de migration de main-d'œuvre devrait en outre habiliter les agences administratives en les équipant de mécanismes permettant d'appliquer les mesures introduites. Les agences administratives devraient chercher à atteindre ces buts politiques en se fixant des objectifs accessibles dans un délai défini. De plus, la politique devrait contenir des mesures d'équilibre des pouvoirs pour s'assurer que la performance des agences fait l'objet d'une supervision et d'un suivi.

- Existe-t-il une institution équipée de règles et de mécanismes qui peut faire respecter et protéger les droits des travailleurs migrants et de leur famille ?
- Existe-t-il des mécanismes prévoyant l'équilibre des pouvoirs pour le dépôt et le jugement de plaintes contre les agents et les représentants d'institutions de l'État en infraction ?

V.2.6 Prise en compte des questions hommes-femmes

Un moyen d'obtenir une politique tenant compte des questions hommes-femmes est de placer des femmes expertes au sein de l'équipe qui formulera la politique de migration de main-d'œuvre. La prise en compte des questions hommes-femmes tient compte des différences des rôles socioculturels, des besoins et des possibilités, des contraintes et des vulnérabilités des hommes et des femmes (OIT, 2003c). La politique devrait tenir compte des besoins particuliers des femmes en définissant les aspects du processus de migration où elles sont particulièrement vulnérables. Elle devrait en outre définir les marchés de l'emploi propres aux femmes où elles sont particulièrement exposées aux mauvais traitements ou à l'exploitation, chez elles ou dans le pays de destination, et prendre des mesures préventives. Elle devrait par ailleurs tenir compte des besoins particuliers des femmes découlant des différences hommes-femmes.

- La politique tient-elle compte des conditions de travail différentes des hommes et des femmes qui travaillent à l'étranger ?
- La politique prévoit-elle l'identification et la protection des femmes sur les marchés du travail sensibles ?
- La politique génère-t-elle des mécanismes permettant de répondre à ces besoins pendant qu'elles travaillent à l'étranger et lorsqu'elles rentrent chez elles ?

V.2.7 Modèle de politique et de procédures d'intervention

Plusieurs pays ont introduit un certain nombre de politiques et de procédures d'intervention. Une analyse de celles qui existent déjà dans quatre pays figure dans le tableau V.2 ci-dessous. Elles peuvent servir de guide pour l'ensemble des politiques qui doivent être en vigueur de façon à disposer d'un programme holistique de travail à l'étranger. Bien que les politiques de ces pays soient très semblables sous de nombreux aspects, il existe des différences sensibles en matière de fond et d'application.

TABLEAU V.2

Fonctions et services du gouvernement fournis par les programmes de travail à l'étranger, divers pays fournisseurs de main-d'œuvre

Pays	Bangladesh	India	Sri Lanka	Philippines
Établissement et application de normes				
Normes minimales des contrats de travail	*****	*****	*****	*****
Information avant l'embauche				*****
Information avant le déploiement	*****		*****	*****
Restriction à la délivrance de passeports	*****	*****	*****	
Autorisation d'émigrer pour quitter le pays	*****	*****	*****	*****
Examen professionnel exigé		*****	*****	*****
Formation subventionnée par l'État	*****	*****	*****	*****
Négociation d'accords de fourniture	*****	*****	*****	*****
Accords sur la sécurité sociale			*****	*****
Obligation de performance du travailleur		*****	*****	*****
Obligation ou fond de rapatriement		*****	*****	*****
Supervision du recrutement privé				
Licence/réglementation des recruteurs privés	*****	*****	*****	*****
Interdiction/restriction de l'embauche directe	*****	*****	*****	*****
Gestion étatique de l'agence de recrutement	*****	*****	*****	*****
Inspection périodique des agences de recrutement	*****	*****	*****	*****
Frais limités de recrutement pour le travailleur	*****	*****	*****	*****
Exigence de fonds/de caution	*****	*****	*****	*****
Réglementation des offres d'emploi	*****	*****	*****	*****
Autorisation du renouvellement des contrats				*****
Responsabilité conjointe et solidaire			*****	*****
Service d'orientation des clients				*****
Règlement des plaintes/différends				
Conciliation sur place/au retour	*****	*****	*****	*****
Système judiciaire		*****	*****	*****
Services d'aide sociale				
Contribution au fonds d'aide sociale	*****		*****	*****
Assistance de l'attaché du travail	*****	*****	*****	*****
Centres d'aide sociale			*****	*****
Fonctionnaires d'aide sociale			*****	*****
Assurance bon marché	*****		*****	*****
Aide juridique aux travailleurs en difficulté sur place	*****	*****	*****	*****
Assistance au rapatriement	*****	*****	*****	*****
Services d'aide sociale	*****		*****	*****
Possibilités d'éducation	*****		*****	*****
Bourses pour les enfants des travailleurs			*****	*****
Structures sanitaires/médicales				*****
Programmes de moyens de subsistance pour la famille				*****
Programme de crédits			*****	*****
Aide à l'emploi pour les travailleurs rentrés chez eux				*****
Programme de formation pour les travailleurs rentrés chez eux				*****
Centre de soins des traumatismes pour les travailleurs rentrés chez eux			*****	
Privilèges d'exonération de taxes	*****	*****	*****	
Capacité institutionnelle				
Organigramme	oooo	*****	*****	*****
Vision/Mission			oooo	*****
Politiques et procédures écrites	oooo	*****	oooo	*****
Politiques et procédures de recrutement		*****	*****	*****
Système de planification			oooo	*****
Système de gestion de l'information			oooo	*****
Politiques et programmes de formation			oooo	*****
Système d'évaluation de la performance			oooo	*****
Description des postes			oooo	*****
Gestion des dossiers		*****	oooo	*****
Programmes d'incitation et de promotion			oooo	*****
Structures et équipement physiques	*****	*****	*****	*****

Source : Achacoso (2002).

Légende : ***** = existant et pleinement mis en œuvre

oooo = existant mais mise en œuvre/développement minimum

V.3 Mission et vision institutionnelles

La politique de migration de main-d'œuvre d'un pays est une déclaration établissant les intentions d'un État en matière de migration de main-d'œuvre. Cependant, une politique stable, qui mène généralement à la création d'institutions du gouvernement, doit quand même être bien gérée et orientée vers la réalisation d'objectifs définis. Les décideurs doivent garder à l'esprit que, lorsque des institutions et des bureaux subordonnés sont créés, les personnes travaillant dans ces unités peuvent devenir cloîtrées dans un environnement fermé et, avec le temps, ne s'identifier que par leur fonction. En résultat, le but général pour lequel ces fonctions ont été créées

peut disparaître ou être enterré sous le poids des tâches quotidiennes.

La mission et la vision sont des outils permettant de renforcer l'engagement des organismes et de leur personnel, et la formulation de ces déclarations est donc une étape majeure du renforcement des capacités institutionnelles. Une mission et une vision bien pensées et bien formulées aident tous les membres de l'organisation, à tous les échelons, à comprendre leur objectif et leurs buts communs. Chaque bureau, département ou agence peut élaborer sa propre mission ou sa propre vision, en accord avec la politique générale de migration définie par l'État. Comme le dit Peter Drucker (1993) :

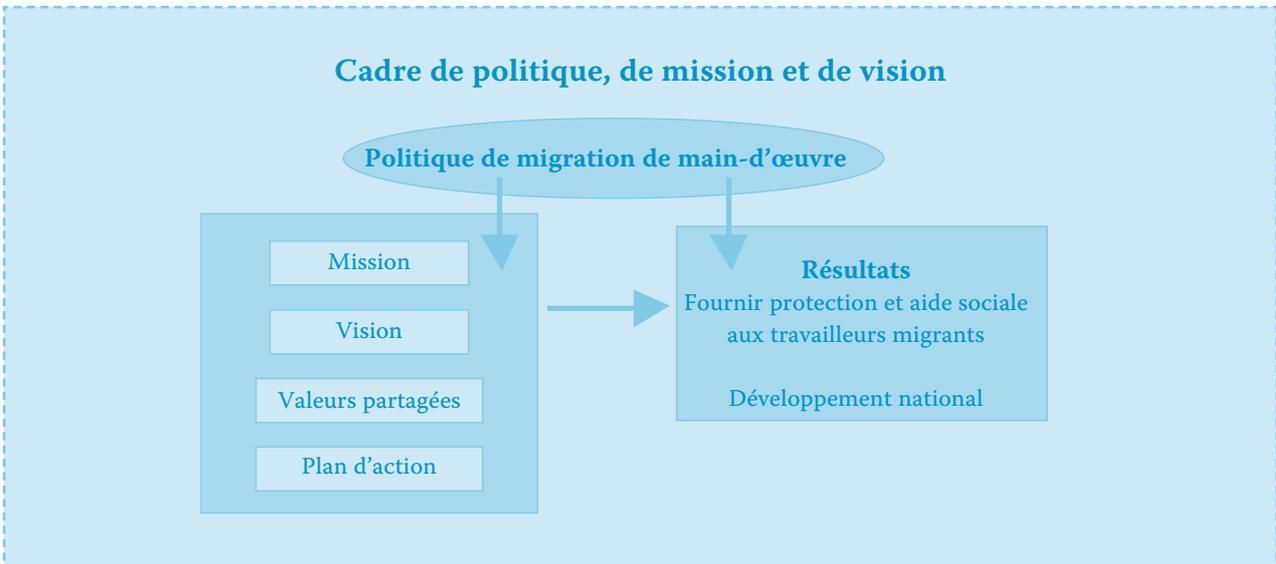
Elles (les agences du gouvernement) doivent par conséquent disposer d'une mission claire qui se traduit par des buts opérationnels et qui permet une action efficace. Bien sûr, les entreprises aussi se détériorent si elles n'ont pas de mission claire ; elles se dispersent et leurs efforts s'éparpillent... Une agence du gouvernement commencera à battre de l'aile presque immédiatement si elle ne définit pas clairement sa mission et ne la réitère pas, encore et encore.

Ces cinq questions doivent être abordées lors du renforcement des capacités institutionnelles :

- | | | |
|-------------------------------|---|-------------------------------------|
| 1. Quel est notre domaine ? | = | Vision (vision et mission) |
| 2. Qui sont nos clients ? | = | Ciblage |
| 3. Que veulent nos clients ? | = | Analyse de la situation/des besoins |
| 4. Quels sont nos résultats ? | = | Examen/évaluation de la performance |
| 5. Quel est notre plan ? | = | Planification des actions |

L'effet de l'établissement de la mission et de la vision peut se voir dans le cadre suivant :

FIGURE V.1



La *mission* établit les buts que le bureau ou l'institution espère atteindre dans le contexte de la politique de migration de main-d'œuvre. La *vision* décrit comment le bureau se développera et ses objectifs à atteindre dans un certain délai, en réponse à la question « Que voulons-nous devenir ? ». En tant que groupe social s'efforçant d'accomplir une mission, les individus doivent partager certaines valeurs communes avec leurs clients, des valeurs que tant les agents que les clients considèrent importantes pour l'accomplissement des tâches. La POEA a fourni un exemple de mission/vision :

MISSION:

Selon son mandat, la POEA a pour mission « d'assurer un emploi décent et productif aux travailleurs philippins à l'étranger ».

VISION:

Sa vision est d'être un avocat du bien-être des travailleurs philippins à l'étranger, sensible aux questions culturelles, dirigé par ses clients et orienté vers les affaires. Elle soutiendra activement la génération d'emplois par l'intermédiaire d'agences de recrutement reconnues et sur la base d'un accord entre gouvernements. Elle facilitera, améliorera et préservera les emplois des travailleurs philippins à l'étranger.

Sur la base de ces déclarations, la question de la façon d'accomplir la mission sera résolue par une série de mécanismes administratifs. Il est essentiel que ces détails soient cartographiés, car ils seront très utiles pour définir les points forts, afin qu'ils puissent être renforcés, et les points faibles, pour qu'ils puissent être corrigés. La mission et la vision devraient être régulièrement évaluées et réaffirmées.

ENCADRÉ V.2

Tirer des enseignements du processus de la POEA

1. Fournir un responsable administratif

La POEA a fait l'objet d'une restructuration en 1987, durant laquelle un troisième poste d'administrateur adjoint pour les services de gestion a été créé de façon à garantir que la machine administrative de la POEA contribue à remplir sa mission et ses objectifs de la façon la plus efficace et efficiente possible. Ainsi, le gouvernement des Philippines a souligné sa position selon laquelle la promotion et la protection du bien-être des travailleurs migrants dépend également de l'établissement, de la création et du maintien d'une institution chargée de la migration qui fournit des services efficaces et efficaces.

Ce nouveau poste a la responsabilité générale des mécanismes et de l'organisation des unités administratives et représentatives de la POEA, et des questions administratives. L'aspect le plus complexe de ce poste est de résoudre les problèmes administratifs liés à la mise en œuvre de politiques et d'objectifs. Il est essentiel pour assurer le bon fonctionnement interne de l'organisation.

2. Politiques et procédures écrites

Dans de nombreux pays en développement, les politiques et procédures écrites sont souvent inadéquates ou inexistantes. La production de déclarations écrites des procédures et des objectifs d'une institution (mission, programmes et politiques) n'est pas seulement essentielle à une bonne gestion, mais permet d'institutionnaliser et d'uniformiser les opérations et les procédures, et garantit ainsi un environnement rationnel pour toutes les personnes concernées.

L'uniformisation des procédures, en particulier lorsqu'elles supposent une interaction régulière avec le grand public, décourage fortement les autorités d'exercer des pouvoirs discrétionnaires et arbitraires, qui se sont révélés être des facteurs majeurs de corruption.

Dans ce contexte, l'ensemble des politiques, des procédures, des plans et des programmes de la POEA sont disponibles par écrit et couvrent autant d'éventualités prévues que possible en détail. Ces manuels de procédure constituent en outre un outil précieux pour l'uniformisation des procédures de fonctionnement et pour la formation des nouveaux arrivants dans l'organisation.

3. Initiative et innovation

Face aux problèmes qui compromettent le succès de ses opérations quotidiennes et leur capacité d'atteindre leurs objectifs, les pays fournisseurs de main-d'œuvre peuvent malgré tout trouver des moyens de surmonter ces obstacles en introduisant de nouvelles approches créatives. La création d'un environnement propice à l'innovation et à l'élaboration d'initiatives dans une situation où ils sont, en tant que pays fournisseurs de main-d'œuvre, souvent en position de désavantage, est difficile mais possible. Bien qu'il soit nécessaire que les pays de destination et les pays d'origine arrivent à un consensus sur les normes des approches de la migration internationale de main-d'œuvre pour que les deux parties assurent un certain ordre dans la conduite du programme de travail à l'étranger entre pays, les exemples suivants montrent que les pays fournisseurs de main-d'œuvre peuvent aussi innover pour lancer ou accélérer le processus.

Tirer des enseignements du processus de la POEA (suite)

a) En matière de diplomatie

Se rendant compte que les solutions étaient parfois entravées par des questions de procédure et d'administration, la POEA a proposé l'établissement de « comités techniques conjoints » aux ambassadeurs du Japon et d'Arabie saoudite. Ces comités étaient chargés d'harmoniser et de coordonner les questions de procédure et d'administration relatives au recrutement et au traitement des travailleurs migrant vers ces pays.

Avec le consentement des deux parties, ces comités techniques conjoints se rencontraient régulièrement pour débattre de questions d'administration et de procédure. La POEA et l'ambassadeur d'Arabie saoudite ont pu négocier un contrat de travail mutuellement acceptable pour les aides domestiques grâce aux efforts de ce comité.

Pour les autres pays, la POEA organise des déjeuners ou des dîners informels réguliers avec les ambassadeurs et d'autres représentants des ambassades, principalement pour maintenir de bonnes relations et échanger des notes sur les événements d'intérêt et de préoccupation communs. Les ambassades étrangères reçoivent régulièrement les publications officielles et les circulaires de la POEA.

b) En matière de services

Étant avant tout une institution orientée vers les services, la POEA a introduit de nombreux programmes et politiques visant à améliorer les conditions des travailleurs migrants. Elle a notamment engagé des discussions avec le secteur bancaire qui, à l'époque, était réticent à gérer les transferts de fonds des travailleurs migrants à cause d'un préjugé relatif à la quantité de travail administratif nécessaire.

En réponse à de nombreuses plaintes relatives au manque de fiabilité des « services de coursier » et à la perte ou à la « diminution » des transferts de fonds qui en résultaient, les banques ont été encouragées à introduire des mécanismes bancaires pour faciliter les transferts de fonds et accélérer la distribution des fonds aux bénéficiaires visés. Elles ont aussi été invitées à étendre leurs services aux travailleurs migrants en mettant sur pied des bureaux dans les locaux de la POEA, encourageant ainsi les travailleurs à ouvrir des comptes en banque et à découvrir d'autres services sur place.

c) Paperasserie

La documentation requise des travailleurs migrants potentiels nécessite des procédures longues et coûteuses auprès de plusieurs organes du gouvernement. Des efforts sincères peuvent facilement être annihilés par le problème décourageant de la paperasserie, un problème commun dans de nombreux pays en développement où rien ne se fait sans une multitude d'autorisations, de signatures, de permis et de tampons.

Par exemple, la nécessité pour chaque travailleur d'obtenir une autorisation de la POEA avant de retourner sur son lieu de travail était considérée comme un mécanisme de contrôle nécessaire, important et indispensable. Chaque année, des milliers de travailleurs migrants prévoient de prendre leurs vacances annuelles pendant les fêtes de Noël. Bien que cet afflux se produise régulièrement et toujours durant un mois raccourci par les jours fériés, tous les acteurs du système cédaient à la panique et perdaient leur sang froid.

Après un examen et une révision approfondis des procédures et exigences existantes, tout le processus a été réduit des quelque trois à cinq jours ouvrables précédents à une moyenne de trois heures : les documents soumis à 8h00 pouvaient être délivrés d'ici 11h00 le jour même s'ils étaient en règle. Les candidats étaient informés de chaque étape du processus et de ce qui les attendait dans un délai précis. Tout retard imprévu était repéré par l'autorité de contrôle et pouvait donner lieu à une enquête sommaire.

Un centre de traitement unique pour les travailleurs migrants travaillant sur terre et sur mer a été établi pour cette procédure, permettant aux candidats d'obtenir tous les documents nécessaires pour travailler à l'étranger en un seul endroit. Toutes les agences du gouvernement associées au processus de migration doivent, en vertu de la loi, établir des succursales dans les locaux de la POEA. Le département des Affaires étrangères, par exemple, a installé un bureau pour recevoir les demandes et délivrer les passeports, tandis que le bureau national d'enquête délivre les autorisations de la police. Le système a été simplifié de façon à empêcher les bureaucrates de ralentir le traitement des documents sans raison légitime.

C'est un pas vers la connexion électronique des bases de données entretenues par les agences du gouvernement associées au processus de migration. Actuellement, il existe trois systèmes électroniques : « E-receipt » développé conjointement pour les transactions de la POEA et de l'OWWA ; « E-submission », qui traite les contrats de travail encodés par les agences et transmis à la POEA via Internet ; et « E-Card », qui porte le numéro d'identité permanent du travailleur migrant et remplace le certificat de travail à l'étranger auparavant requis pour les procédures de sortie. La E-Card peut également être utilisée pour devenir membre de l'OWWA, envoyer des transferts de fonds, bénéficier de réductions dans les centres commerciaux et payer ses factures, comme une carte de crédit.

Source : OIM (2005b).

V.4 Suivi et évaluation de la performance

Les structures administratives doivent être suivies et leur performance évaluée par l'introduction de paramètres de suivi et d'évaluation. Le tableau V.3 offre un exemple des domaines de recherche clés pour le suivi de la performance dans le processus de migration de main-d'œuvre, sur la base d'indicateurs clés.

Il convient de relever que les domaines de performance correspondent aux phases du processus de migration de main-d'œuvre. Les indicateurs, cependant, sont définis empiriquement comme des paramètres permettant de juger la performance. Ce sont des facteurs mesurables qui reflètent la performance. Le degré de satisfaction indiqué dans certains domaines peut être mesuré en fonction du nombre de personnes satisfaites ou de la diminution des plaintes relatives à la performance dans ce domaine.

TABLEAU V.3

Indicateurs de suivi de la performance		
Phase	Performance	Indicateurs
Définition et promotion du marché	<ul style="list-style-type: none"> • travailleurs déployés ; • emplois correspondant aux qualifications et aux compétences des travailleurs ; • définition et projection de la demande en main-d'œuvre ; • diversification du déploiement de la main-d'œuvre dans différents pays. 	<ul style="list-style-type: none"> • augmentation du nombre de travailleurs déployés, chômage réduit ; • satisfaction des employeurs, moins de plaintes ou de licenciements des travailleurs pour mauvais travail ; • précision de la définition et de la projection de la demande en main-d'œuvre ; • plus de pays de destination ; • secteurs ou types d'emploi plus variés.
Recrutement	<ul style="list-style-type: none"> • lutte contre le recrutement illégal ; • lutte contre la traite des travailleurs migrants ; • système de licence efficace pour les agences de recrutement ; • campagne d'information efficace concernant les candidatures et le recrutement corrects ; • facilitation du recrutement sans problème. 	<ul style="list-style-type: none"> • nombre d'arrestations, de poursuites et de condamnations des recruteurs illégaux et des trafiquants ; • nombre de recruteurs reconnus ; • nombre d'arrestations de recruteurs illégaux ; • nombre de plaintes sur le traitement des licences de recrutement ; • réduction des délais et meilleure qualité de service en matière de traitement des documents de recrutement ; • réduction des délais et meilleure qualité de traitement des licences pour les agences de recrutement ; • diffusion plus large d'informations sur les procédures de candidature et de recrutement ; • diffusion plus large d'informations sur les employeurs et les recruteurs étrangers coupables de mauvais traitements sur liste noire.
Avant le départ	<ul style="list-style-type: none"> • lutte contre la substitution de contrats ; • facilitation des séminaires de préparation au départ ; • conduite de programmes de formation appropriés ; • prévention des mauvais traitements, de l'exploitation ou des abus sexuels par la formation et les séminaires. 	<ul style="list-style-type: none"> • diminution du nombre de cas de substitutions de contrats ; • nombre suffisant de séminaires de préparation au départ ; • satisfaction des clients des séminaires ; • satisfaction des clients des séminaires de formation ; • augmentation du taux de réussite à l'examen professionnel après les séminaires ; • diminution du nombre de plaintes pour mauvais traitements et exploitation.

TABLEAU V.3

Indicateurs de suivi de la performance		
Phase	Performance	Indicateurs
Voyage	<ul style="list-style-type: none"> • facilitation d'un départ sûr et sans problème ; • élimination des frais de sortie excessifs perçus à l'aéroport ; • lutte contre le trafic de travailleurs migrants ; • élimination des mauvais traitements ou des brimades à l'aéroport/au point de départ. 	<ul style="list-style-type: none"> • diminution du nombre de plaintes pour brimades ou harcèlement au départ ; • diminution du nombre de plaintes pour extorsion ou amendes excessives avant le départ ; • diminution du nombre de travailleurs migrants victimes de trafic.
Arrivée	<ul style="list-style-type: none"> • arrivée sûre grâce à l'assistance du personnel de l'ambassade ; • garantie d'un logement adéquat comme spécifié dans le contrat. 	<ul style="list-style-type: none"> • diminution du nombre de plaintes relatives au manque d'assistance de l'ambassade ; • diminution du nombre de plaintes relatives au logement inadéquat.
Travail	<ul style="list-style-type: none"> • lutte contre les cas de substitution de contrats ; • réduction, sinon élimination, des violations à l'encontre des travailleurs ; • examen et résolution des plaintes déposées auprès de l'attaché du travail. 	<ul style="list-style-type: none"> • diminution du nombre de cas de substitutions de contrat ; • diminution du nombre de plaintes concernant les violations des droits des travailleurs ; • augmentation du nombre de plaintes déposées auprès de l'attaché du travail résolues.
Fin du contrat	<ul style="list-style-type: none"> • coordination avec l'employeur pour le rapatriement des travailleurs migrants en cas de rupture illégale du contrat en violation de l'accord de travail ; • réduction, sinon élimination, des cas de non paiement des salaires et prestations. 	<ul style="list-style-type: none"> • augmentation du nombre de cas coordonnés ou résolus de rapatriement ; • diminution du nombre de cas de non paiement des salaires ou des prestations à la fin du contrat.
Réengagement	<ul style="list-style-type: none"> • assistance au réengagement des travailleurs migrants ayant terminé leur contrat. 	<ul style="list-style-type: none"> • augmentation du nombre de cas d'assistance au réengagement ; • diminution du nombre de plaintes concernant le manque d'assistance.
Retour ou réintégration	<ul style="list-style-type: none"> • versement des prestations aux travailleurs migrants qui rentrent chez eux ; • facilitation d'un retour sans problème ; • lutte contre l'extorsion ou les brimades à l'aéroport/au point d'arrivée à leur retour ; • assistance et formation pour la création d'entreprises, les prêts ou le réengagement ; • résolution des cas de demandes de réparations pour violation du contrat ; • facilité des procédures de réclamation des prestations en réduisant les procédures bureaucratiques ; • fourniture de systèmes d'appui pour les familles ; • fourniture de conseils financiers aux familles. 	<ul style="list-style-type: none"> • augmentation du nombre de demandes satisfaites des travailleurs migrants en matière de prestations ; • diminution du nombre de plaintes concernant le retour des travailleurs migrants ; • quantité et qualité adéquate d'assistance aux travailleurs migrants de retour ; • diminution du nombre de plaintes pour extorsion ou brimades à l'aéroport/au point d'arrivée au retour ; • augmentation du nombre de cas résolus relatifs aux plaintes et aux demandes de réparation ; • réduction des délais et qualité élevée des services de traitement des plaintes des travailleurs migrants ; • quantité et qualité adéquates des systèmes d'appui et des conseils financiers aux familles des travailleurs migrants.
Efforts législatifs et diplomatiques	<ul style="list-style-type: none"> • adéquation des lois visant à protéger les migrants et leur bien-être ; • existence d'accords bilatéraux et multilatéraux pour leur protection ; • adoption ou ratification d'instruments juridiques internationaux. 	<ul style="list-style-type: none"> • quantité et qualité suffisantes des législations visant à protéger et à assurer une aide sociale aux travailleurs migrants ; • égalité approximative du nombre d'accords bilatéraux ou multilatéraux et du nombre de pays de déploiement ; • plus grand nombre d'instruments juridiques internationaux adoptés ou ratifiés.

V.5 Collecte de données

La collecte de données sur la migration de main-d'œuvre est essentielle pour produire des rapports statistiques et fournir des informations à l'appui de l'élaboration de politiques et de la planification. Dans certains pays d'origine, des informations aux fins de planification et de suivi du travail à l'étranger sont collectées sur les flux et les stocks de travailleurs migrants à l'étranger, ventilées par destination, sexe, âge, instruction et profession. Les attachés du travail réunissent aussi des statistiques sur la nature des plaintes déposées auprès de leur ambassade.

V.5.1 Termes et définitions

La migration, tant interne qu'internationale, est souvent étudiée en observant les chiffres et les caractéristiques des migrants et l'impact de la migration sur les migrants eux-mêmes et sur leurs zones géographiques d'origine et de destination. Bien qu'il n'existe pas de définition universellement adoptée, les « migrants internationaux » sont souvent définis comme des personnes ayant changé de pays de résidence habituelle. Le terme « résidence habituelle » est généralement défini comme le lieu où une personne a vécu, ou a l'intention de vivre pendant au moins 12 mois. Ceux qui vivent ou ont l'intention de vivre dans le pays pendant une période plus courte ne sont pas considérés comme des résidents habituels, mais comme des « migrants à court terme ou temporaires ». Le niveau de la migration internationale, y compris de la migration de main-d'œuvre, est calculé en utilisant deux concepts : les stocks et les flux.

Le « stock de migrants internationaux » est le nombre total de migrants internationaux vivant dans un pays à un moment donné. Le stock de migrants internationaux est généralement mesuré en utilisant le nombre de « personnes nées à l'étranger » ou « d'étrangers » vivant dans le pays. Les résidents « nés à l'étranger » sont définis comme ceux qui sont nés hors de leur pays actuel de résidence, tandis que les « étrangers » sont ceux qui n'ont pas la citoyenneté de leur pays actuel de résidence et, en fonction de la façon dont les migrants internationaux sont définis, il est possible que des étrangers vivent dans le pays où ils sont nés, c'est-à-dire que ce sont des « non-ressortissants » qui n'ont jamais quitté le pays où ils sont nés. Les personnes nées hors de leur pays de résidence,

mais citoyennes de naissance (par ex., nées à l'étranger de parents ressortissants nationaux vivant à l'étranger), sont souvent exclues de la population « née à l'étranger ». En fonction des sources de données disponibles, certains pays collectent des informations sur les « personnes nées à l'étranger », certains sur les « étrangers », tandis que d'autres utilisent une combinaison des deux pour mesurer leur stock de migrants internationaux. Le stock de migrants internationaux peut diminuer avec le temps en raison des décès, de la naturalisation des étrangers, ou de l'émigration nette, bien que le plus souvent, le stock de migrants augmente, du fait d'une migration nette vers le pays.

La migration internationale nette est la différence entre le nombre total d'immigrants et d'émigrants d'un pays. Le nombre d'immigrants ou d'émigrants d'un pays durant une période déterminée (par ex., une année) est mesuré par les flux de migration. Les flux de migration se produisent entre deux zones géographiques, consistant en un lieu d'origine et une destination. Les entrées se rapportent aux personnes arrivant dans une zone géographique donnée (par ex., le pays de destination), tandis que les sorties représentent les personnes quittant cette même zone (par ex., le pays d'origine). La différence entre les entrées et les sorties est la migration nette, qui peut être soit positive, soit négative. La plupart des pays collectent des données sur les flux de migration chaque année, bien que certaines questions des sondages couvrent une période de cinq ans. Les données sur les flux de migration internationale portent généralement sur les « étrangers » plutôt que sur les « personnes nées à l'étranger ». Parmi les données disponibles sur la migration internationale, les données sur les entrées sont beaucoup plus courantes que celles sur les sorties.

La migration internationale de main-d'œuvre est un sous-ensemble de la migration internationale, et les stocks et les flux (d'entrée et de sortie) seront donc toujours inférieurs à ceux des migrants internationaux. Il existe plusieurs moyens de mesurer et de définir la migration de main-d'œuvre, qui peuvent donner divers résultats. La définition la plus large inclut tous les migrants internationaux qui font actuellement partie de la main-d'œuvre (employés ou non). Cette méthode est souvent utilisée pour calculer le stock total de travailleurs migrants. Une définition plus restrictive recense uniquement comme travailleurs migrants ceux qui sont

entrés dans un pays dans le but explicite d'y travailler. Cela peut se mesurer de deux manières, soit par les documents juridiques utilisés pour entrer ou vivre dans un pays (par ex., types de visa ou permis de séjour), ou en demandant aux migrants pourquoi ils sont venus dans un pays, obtenant ainsi leur raison subjective. La plupart des données sur les flux de migration de main-d'œuvre sont fondées sur les raisons juridiques de l'admission, en utilisant les données des visas ou des permis de séjour, mais ce système ne couvre pas les migrants « irréguliers » qui entrent dans un pays sans permission légale. Les méthodes permettant de compter les migrants en fonction de leur résidence habituelle ne couvrent souvent pas les groupes de migrants temporaires comme les travailleurs saisonniers.

En tant que moyen de mesurer l'impact de la migration internationale, les transferts de fonds des migrants sont très intéressants dans l'étude de la migration de main-d'œuvre. Les transferts de fonds internationaux sont des transferts financiers d'un migrant aux membres d'un ménage dans son pays d'origine. Les transferts peuvent être monétaires (espèces, transferts de fonds, chèques, etc.) ou en nature (biens, dons, paiements pour un ménage, etc.) Les transferts de fonds sont généralement mesurés en utilisant des données sur la « balance des paiements » compilées par les autorités statistiques compétentes des pays membres (en général la banque centrale ou le bureau de statistique national). Les données sur la balance des paiements couvrent les transactions économiques d'un pays avec le reste du monde, mais excluent les informations sur les transferts de fonds « informels » (par ex., transmis de main à main) ou « en nature », ainsi que la plupart des transactions effectuées dans les centres de transfert de fonds. Les données issues de sondages auprès des ménages peuvent être utilisées pour recueillir des informations plus détaillées sur les transferts de fonds des migrants.

V.5.2 Sources des données

Un certain nombre de sources de données peuvent être utilisées pour mesurer le stock et le flux des migrants internationaux, y compris des travailleurs migrants :

- enquêtes auprès des ménages (recensements de population ou enquêtes sur la main-d'œuvre) ;
- registres administratifs (registres de population ou registre des étrangers) ;

- autres sources administratives (permis de séjour, permis de travail ou demandes d'asile) ;
- données issues des contrôles à la sortie ;
- données recueillies aux frontières (types de visa, à l'entrée ou à la sortie d'un pays).

Les données sur la migration tirées de différentes sources ne sont pas toujours comparables, car chaque collecte de données diffère en termes de couverture, de mesures, et d'objectif. Pour plus d'informations, voir l'Annexe 5.

V.5.2.1 Enquêtes auprès des ménages

La principale enquête menée auprès des ménages utilisée pour recueillir des données sur le stock de migrants internationaux est le recensement de population. Suivant la population couverte et la définition de la résidence habituelle utilisée, lorsqu'elle est combinée au « lieu de naissance » ou à la « nationalité », il est possible d'obtenir une bonne estimation du stock, bien que les populations difficiles à recenser, comme les migrants irréguliers, puissent être inadéquatement couvertes. Si le recensement recueille des données sur la main-d'œuvre, ces questions peuvent être utilisées pour repérer les travailleurs migrants. Des questions sur la résidence antérieure peuvent être utilisées pour estimer les entrées de migrants internationaux. Les questions sur la composition du ménage ou les membres de la famille vivant à l'étranger peuvent refléter les flux d'émigration internationale, mais tendront à sous-estimer l'émigration totale. Un défaut majeur des données tirées des recensements est qu'ils sont généralement conduits tous les dix ans (ou tous les cinq ans au Canada), ce qui rend les données moins pertinentes.

D'autres enquêtes auprès des ménages, comme les sondages annuels sur la main-d'œuvre, peuvent comprendre des questions sur le lieu de naissance, la nationalité, et le lieu de résidence précédent, ainsi que sur d'autres dimensions de la migration internationale, comme les raisons du déménagement, mais souffrent de la taille relativement restreinte des échantillons, en particulier pour les petits groupes, comme les migrants internationaux. Cela compromet la validité des données, en particulier concernant les stocks et les flux, même si des informations détaillées sur la main-d'œuvre sont recueillies. Un autre défaut des enquêtes auprès des ménages, en particulier de celles sur la main-d'œuvre,

est qu'elles ne recueillent que rarement des informations auprès des logements collectifs ou des résidences de groupes, qui hébergent souvent de nombreux migrants internationaux récents.

Les sondages auprès des ménages sont une bonne source d'informations sur les caractéristiques des travailleurs migrants. L'OIT met actuellement à l'essai un certain nombre de questions relatives à la migration qui seront incluses dans les enquêtes sur la main-d'œuvre internationale, en utilisant notamment l'Arménie comme pays test. Ce module aidera les pays à recueillir des informations sur les stocks de travailleurs migrants, les processus de migration de main-d'œuvre, les professions des migrants, les raisons de leur déménagement, les caractéristiques sociodémographiques et économiques des travailleurs migrants et les transferts de fonds.

V.5.2.2 Registres administratifs

De nombreux pays européens possèdent des registres de population détaillés (par ex., l'Autriche, la Lituanie, les Pays-Bas, la Suède) ou des registres des étrangers (par ex., l'Allemagne, la Slovaquie, la Suisse), qui recensent les résidents légaux dans un pays. Certains pays ont même des registres des populations spéciales, comme les demandeurs d'asile (par ex., Belgique, Slovaquie). Ces registres peuvent être utilisés pour mesurer le stock total de migrants internationaux dans un pays, ainsi que l'immigration lorsque les nouveaux migrants y sont introduits (dans le cas des registres de population, généralement après un an), et l'émigration lorsque les personnes quittent le pays. Les registres recueillent en outre souvent des informations sur les caractéristiques (âge, sexe, nationalité, etc.) des migrants. Certains problèmes peuvent survenir lorsque les personnes (citoyens et immigrants) quittent un pays sans l'annoncer. Les registres peuvent par ailleurs négliger de nombreux immigrants sans papiers vivant dans le pays, en particulier ceux qui restent pour de courtes périodes. En outre, les pays utilisent des critères variables pour inclure les étrangers dans les données sur les flux, qui peuvent rendre la comparaison entre pays difficile.

V.5.2.3 Autres sources administratives

Les données des permis de séjour et de travail, ainsi que sur les types de visa, sont souvent utilisées pour mesurer les flux migratoires (par ex., en France), en particulier si le pays ne possède pas de registre de la

population. Ces données peuvent fournir des chiffres sur le nombre des étrangers ayant obtenu un permis d'entrée en vue d'une résidence permanente, le nombre de personnes quittant une résidence permanente, et le nombre de citoyens ayant reçu un permis de séjour permanent hors de leur pays de résidence. Les stocks peuvent être mesurés par le nombre total de personnes possédant actuellement un permis de séjour. Cette source est populaire pour établir des statistiques sur la migration de main-d'œuvre, car les permis de séjour et de travail sont souvent délivrés sur la base de l'emploi.

Le nombre de demandes d'asile et de réfugiés acceptés peut aussi être utilisé pour mesurer la migration de main-d'œuvre, car de nombreux demandeurs d'asiles deviennent économiquement actifs en attendant les décisions. Ces types de données sont limités car il est difficile de refléter les stocks et l'émigration, ces statistiques nécessitant de compter le nombre de permis expirés et de savoir si cette personne est restée ou non dans le pays, alors que de nombreux citoyens qui peuvent quitter le pays sans déclaration formelle ne sont pas pris en compte. De plus, ces données ne sont pas recueillies pour établir des statistiques sur la migration, mais pour des raisons administratives, et peu d'efforts sont donc faits pour se conformer aux normes internationales recommandées sur les statistiques relatives à la migration.

V.5.2.4 Données tirées des contrôles à la sortie

Les pays d'origine ont aussi des sources statistiques produisant des informations exclusivement sur les travailleurs migrants internationaux, généralement dérivées de procédures établies pour accorder l'autorisation d'émigrer, en particulier dans les pays fournisseurs de main-d'œuvre de l'Asie du Sud et du Sud-Est. Des informations sur le nombre de travailleurs partant chaque année, ventilées par destination, sexe, âge, niveau d'éducation et profession sont disponibles aux Philippines, à Sri Lanka et en Thaïlande².

V.5.2.5 Données tirées des visas et des contrôles à la frontière

Ces sources de données comprennent des informations recueillies aux frontières internationales comme les types de visa délivrés (avant et après l'entrée dans le pays), ou les cartes d'entrée ou de sortie (par ex., sondage auprès des passagers internationaux sur les vols

vers le Royaume-Uni). Les types de visa permettent de classer les migrants par catégorie (étudiants, travailleurs ou regroupement familial) et sont souvent utilisés pour mesurer les flux de travailleurs migrants. Les visas de sortie peuvent parfois être utilisés par certains pays pour mesurer l'émigration, y compris celle de leurs ressortissants. Les migrants illégaux qui sont appréhendés à la frontière sont souvent enregistrés, devenant ainsi une source d'estimation sur la migration irrégulière dans un pays. Pour mesurer la migration de main-d'œuvre, ces données présentent un problème car, pour être qualifié de travailleur, le migrant doit avoir trouvé un emploi avant d'entrer dans un pays. Cette méthode ne prend pas en compte les personnes arrivant avec un visa de touriste ou de regroupement familial, mais qui rejoignent plus tard la main-d'œuvre comme travailleurs migrants. Par ailleurs, les personnes au bénéfice d'un visa de travail temporaire qui restent après l'expiration de leur visa et autres migrants « irréguliers » n'apparaissent pas dans les statistiques établies à partir de ces sources.

V.5.3 Rapports des attachés du travail

Ces rapports constituent une source précieuse de données sur les problèmes rencontrés par les travailleurs migrants. Les Philippines et Sri Lanka, par exemple, ventilent le nombre total de réclamations reçues par quantité, pays, sexe et nature.

NOTES

- 1 Les sections V.1 - V.4 sont en grande partie tirées de : OIM (2005b).
- 2 Pour un exemple, voir www.slbfe.lk.

VI. Politiques d'admission de main-d'œuvre étrangère

En élaborant des politiques d'admission de main-d'œuvre étrangère, en plus d'appliquer des méthodes d'évaluation des pénuries de main-d'œuvre, les décideurs doivent aussi établir des mécanismes permettant de juger dans quelle mesure ces pénuries pourraient être comblées par la main-d'œuvre étrangère et comment cette main-d'œuvre devrait être canalisée vers le secteur professionnel ou la région en question. De plus, ils doivent décider s'ils veulent donner la priorité à la migration temporaire de main-d'œuvre, une option de plus en plus utile pour de nombreux pays de destination, ou aux voies de migration qui mènent à un statut de résidence stable ou à un établissement permanent.

Ce *Manuel* se concentre sur les programmes de migration temporaire de main-d'œuvre, car ils sont courants dans de nombreux pays et sont considérés être la meilleure solution pour pallier les pénuries du marché du travail dans les pays de destination, tout en garantissant que les pays d'origine ne sont pas privés de ressources humaines précieuses, en particulier de travailleurs qualifiés. Diverses formes de migration temporaire de main-d'œuvre, avec des exemples concrets de politiques de pays spécifiques, sont décrites et analysées à la section VI.4.3 ci-dessous.

Bien que cette démarche vise principalement à décrire les politiques les plus efficaces à l'aide d'exemples pertinents, il est important de souligner que l'efficacité d'une politique spécifique est souvent difficile à évaluer en l'absence de critères convenus et de mécanismes d'évaluation appropriés. Cependant, les politiques dans ce domaine sont généralement jugées inefficaces si elles deviennent, entre autres, trop bureaucratiques ou trop

coûteuses pour toutes les parties prenantes du processus de migration de main-d'œuvre, ou risquent de placer les travailleurs migrants dans des situations d'exploitation. Par conséquent, en tentant de définir les bonnes politiques et pratiques, il est également important de mettre en évidence celles qui sont, ou ont été, moins efficaces et généralement reconnues comme telles par les autorités des pays de destination concernés.

Si les décideurs et les administrateurs choisissent de se concentrer sur les programmes de migration temporaire de main-d'œuvre, ils doivent prendre en compte un certain nombre d'aspects des politiques pour s'assurer que le fonctionnement de ces programmes permet d'atteindre les objectifs pour lesquels ils ont été établis. Les questions importantes incluent les moyens de gérer efficacement le « caractère temporaire » de la migration de main-d'œuvre afin qu'elle reste temporaire et de garantir un traitement équitable aux travailleurs migrants qui immigreront dans le cadre de ce type de programme. D'aucuns ont prétendu que la complexité croissante de ces programmes dans un certain nombre de pays a entraîné une prolifération de statuts temporaires différents. En résultat, il est de plus en plus probable que ces travailleurs migrants se trouveront en situation illégale, et seront par conséquent exploités (Anderson et Rogaly, 2005: 47-49 ; Morris, 2002 ; Samers, 2004). Il est crucial de résoudre ces questions si les pays d'origine veulent obtenir un meilleur accès aux marchés du travail des pays de destination, en particulier pour les emplois peu qualifiés.

Bien que l'admission de travailleurs étrangers soit une caractéristique importante de la souveraineté de l'État, la capacité des décideurs à agir en conséquence

dépend aussi de l'existence d'accords bilatéraux sur la main-d'œuvre avec les pays d'origine ou de systèmes d'intégration régionale, comme la libre circulation des travailleurs ou un régime de libre-échange facilitant la circulation de certaines catégories de personnes. Ces aspects sont étudiés au chapitre IX de ce *Manuel*, sur la coopération internationale.

VI.1 Migration permanente contre migration temporaire

Comme relevé ci-dessus, les autorités des pays de destination doivent décider s'ils veulent opter pour la migration permanente ou pour la migration temporaire de main-d'œuvre. Vu l'ampleur du déficit démographique (section II.2.2 ci-dessus), l'immigration fondée sur l'emploi est une option de plus en plus valable pour un certain nombre de pays européens. Pour savoir si les travailleurs migrants devraient se voir accorder un statut de résidence plus stable, qui pourrait éventuellement mener à un établissement permanent dans le pays concerné, il convient notamment de déterminer si le pays d'accueil préfère une politique d'admission limitée aux travailleurs migrants temporaires ou s'il désire éventuellement aussi envisager la migration permanente de main-d'œuvre. Le cadre juridique international relatif à la migration de main-d'œuvre, présenté au chapitre I, n'interfère généralement pas avec le droit souverain des États de décider des règles et politiques d'une première admission¹. Cependant, des arguments solides appuient une amélioration progressive du statut de résidence des travailleurs migrants (y compris l'élimination de toutes les

restrictions à l'emploi) pour les raisons suivantes :

- Bien que les employeurs bénéficient clairement d'une main-d'œuvre flexible, en particulier dans les secteurs peu qualifiés où les travailleurs temporaires sont préférés, il peut aussi être à leur avantage de conserver de bons travailleurs plutôt que d'assumer les frais de la formation de nouveaux travailleurs.
- Plus les migrants restent longtemps dans le pays d'accueil, plus les arguments en faveur d'un statut de résidence plus stable gagnent en force pour des raisons humanitaires, en particulier si des membres proches de leur famille les accompagnent.
- Accorder aux travailleurs migrants un statut de résidence plus stable facilite leur intégration dans la communauté d'accueil et contribue à leur insertion sociale. La marginalisation des travailleurs dans la société nuit clairement à la cohésion et à la stabilité sociales.
- Une amélioration progressive du statut de résidence des travailleurs migrants est cohérente avec leur création de liens économiques et sociaux dans la communauté d'accueil.

Les pays ayant une longue tradition d'immigration comme l'Australie, le Canada et les États-Unis, ont déterminé qu'un élément d'immigration permanente est nécessaire pour assurer la croissance économique et maintenir la fourniture des prestations sociales essentielles. Comme observé à la section VI.3.1 ci-dessus au sujet du Canada, la décision d'admettre des migrants permanents est fondée sur leurs perspectives d'emploi et leur capacité de s'intégrer dans le pays concerné. Ils reçoivent ensuite le statut de résidents permanents à leur arrivée.

La plupart des pays européens, cependant, mettent encore l'accent sur la facilitation de la migration temporaire de main-d'œuvre, bien que, comme relevé aux sections VI.3.3 et VI.3.4 ci-dessous, l'immigration permanente des travailleurs migrants soit soutenue, dans certaines conditions, dans un certain nombre de pays européens, et que des politiques aient été instaurées à cet effet. Dans ces cas, l'obtention du statut de résident permanent pour ces travailleurs migrants est généralement facilitée après une certaine période d'emploi et de résidence, qui peut servir de test à leur capacité d'intégration. Les pays européens font généralement en outre une distinction entre les travailleurs migrants qualifiés et moins qualifiés pour l'accession à un statut de résidence plus stable. Cette approche est fondée sur l'hypothèse que les travailleurs hautement qualifiés ont plus de chances de trouver un autre emploi en cas de crise économique et sont donc moins susceptibles de devenir une charge pour le système d'aide sociale du pays d'accueil. Mais la plus grande capacité des migrants hautement qualifiés de s'adapter et de s'intégrer dans un marché du travail en évolution ne signifie pas nécessairement qu'ils seront mieux intégrés dans la société d'accueil. Les personnes hautement qualifiées constituent souvent une population fluctuante et ont généralement un intérêt restreint pour l'apprentissage de la langue locale et la connaissance de la culture de la communauté d'accueil.

VI.2 Évaluation de la demande en main-d'œuvre étrangère

Cette section examine les différents outils permettant aux décideurs du gouvernement, souvent en consultation avec d'autres parties prenantes intéressées, comme les employeurs, les organisations de travailleurs et les autorités régionales, d'évaluer le besoin en main-d'œuvre étrangère dans le pays, ou dans une région ou un secteur professionnel spécifique.

VI.2.1 Contingents et plafonds

Les contingents et les plafonds fixent des limites chiffrées définies à l'admission de main-d'œuvre dans un pays et sont considérés dans certains pays comme des outils importants pour gérer la migration de main-

d'œuvre. Les contingents sont généralement définis chaque année, souvent à un haut niveau du gouvernement (par ex., en Corée) ; sont fondés sur un certain nombre de sources, comme les prévisions économiques, les rapports des employeurs ou les taux de chômage régionaux (par ex., en Italie) ; et sont déterminés en consultation avec les partenaires sociaux (employeurs et syndicats), les gouvernements régionaux (Espagne), et la société civile.

Les contingents peuvent fixer un nombre absolu déterminé de travailleurs migrants à admettre ou un pourcentage de la main-d'œuvre totale. La Croatie, l'Italie et l'Espagne appliquent la première méthode (voir Encadré VI.1).

L'Autriche définit ses contingents par rapport à sa main-d'œuvre totale. Ce pourcentage a été fixé, ces dernières années, à environ 8-9%. Certains contingents s'appliquent à l'admission de tous les travailleurs migrants dans le pays, tandis que d'autres ne sont applicables qu'à l'admission des migrants dans certaines régions, certains secteurs professionnels ou industries. Il est en outre possible de fixer des contingents pour la main-d'œuvre étrangère en fonction du nombre d'employés d'une entreprise individuelle dans le secteur concerné.

Même si les contingents sont souvent associés aux formes temporaires de migration de main-d'œuvre (par ex., les contingents britanniques pour les travailleurs dans l'agriculture et la production alimentaire présentés dans les Encadrés VI.11 et VI.13), ils peuvent aussi être une caractéristique des systèmes de migration permanente. Par exemple, la Norvège applique un contingent de 5 000 migrants à l'entrée facilitée de professionnels sur son marché du travail (c'est-à-dire qu'elle n'applique pas de test du marché du travail) dans le but d'accorder à ce groupe une résidence permanente à court ou à moyen terme (Norvège, 2002). Le gouvernement canadien considère qu'entre 240 000 et 265 000 immigrants devraient être admis en vue d'une résidence permanente en 2007 de façon à maintenir le taux de population. Comme exposé à la section VI.3.1 ci-dessous, c'est un chiffre qui couvre diverses catégories d'immigrants (migrants économiques, immigrants admis dans la catégorie du regroupement familial et réfugiés). Cependant, ce n'est d'aucune manière un contingent fixe, mais seulement une cible approximative à atteindre (Canada, 2005b ; Canada, 2006c: 9).

ENCADRÉ VI.1

Les systèmes de contingents en Italie et en Espagne

Italie

La loi n° 40/1998 a introduit un système de contingents pour la migration de main-d'œuvre non européenne en Italie. Les contingents sont définis chaque année sur la base de décrets du Premier ministre et sont répartis en fonction de la région, du type de travail, de la catégorie d'emploi et de la nationalité. La plupart des emplois soumis à un contingent sont moyennement ou peu qualifiés, ce qui constitue une caractéristique particulière de la migration de main-d'œuvre en Italie par rapport à d'autres pays européens. En 2007, le gouvernement a autorisé l'admission de 80 000 travailleurs étrangers pour le travail saisonnier.

Les 80 000 travailleurs saisonniers sont admis s'ils :

- sont citoyens de Serbie, du Monténégro, de Bosnie-Herzégovine, de l'ex-République yougoslave de Macédoine, de Croatie, d'Inde, du Pakistan, du Bangladesh, de Sri Lanka ou d'Ukraine ;
- sont citoyens de pays qui ont signé ou vont signer des accords de coopération sur les questions de migration (c'est-à-dire, de Tunisie, d'Albanie, du Maroc, de Moldavie et d'Égypte) ; ou
- ont déjà reçu un permis de séjour saisonnier en 2004, 2005 ou 2006.

De plus, conformément à l'article 23 du texte consolidé sur l'immigration, 2 000 travailleurs vivant à l'étranger et ayant terminé un programme de formation dans leur pays d'origine,

peuvent aussi être admis en Italie pour y travailler.

Sources : Décret du 9 janvier 2007 sur la planification temporaire des flux d'immigration pour les travailleurs saisonniers extracommunautaires et les travailleurs formés à l'étranger, publié dans la Gazette officielle (*Gazzetta Ufficiale*) le 12 mars 2007 ; OIM Rome (juin 2007).

Espagne

Le gouvernement espagnol établit des contingents fixes après consultation avec les partenaires sociaux et avec les autorités et gouvernements régionaux. Les secteurs du marché du travail souffrant de pénurie sont définis en fonction de la région et aucun test du marché du travail n'est nécessaire pour accueillir le contingent. En 2004, le contingent a été fixé à un total de 30 978, dont 10 908 places pour des postes à long terme et 20 070 pour des postes temporaires. Le contingent des emplois temporaires était de 48% supérieur à celui de l'année précédente. À l'origine, les contingents étaient utilisés pour régulariser les travailleurs en situation irrégulière, mais ils sont dorénavant uniquement ouverts aux travailleurs migrants venant de l'étranger. En 2007, au vu de la plus grande demande en main-d'œuvre, le contingent a connu une hausse considérable à 180 043 places.

Sources : Serra et al. (2005) ; Pérez (2003) ; Espagne (2001) ; Migration News Sheet (2007).

VI.

Les procédures d'admission appliquées aux contingents sont généralement simplifiées, bien que l'existence de contingents ne signifie pas nécessairement que le test du marché du travail (section VI.2.2 ci-dessous) soit abandonné. Par exemple, au Royaume-Uni, un test du marché du travail doit encore généralement être conduit pour une première admission.

Quand les décideurs et les administrateurs envisagent d'adopter un système de contingents comme instrument de gestion de la migration de main-d'œuvre, ils doivent prendre en compte les avantages et désavantages suivants qui ont été observés concernant l'utilité de ce système :

Avantages²

- Les contingents définissent un cadre de référence clair sur l'admission de main-d'œuvre étrangère pour les hommes politiques, les administrateurs, les employeurs, la société civile et le grand public.
- Les contingents peuvent servir des objectifs politiques importants concernant le besoin en main-d'œuvre étrangère et pour apaiser les préoccupations du public concernant l'afflux de migrants.

Désavantages

- Il est estimé que les systèmes de contingents demandent beaucoup de réglementation et de

bureaucratie et ils sont donc souvent critiqués par les employeurs pour leur manque de flexibilité et leur incapacité à répondre à la demande fluctuante en main-d'œuvre³. Souvent, lorsque les contingents sont adoptés pour certains secteurs, les conditions du marché du travail de ces secteurs ont déjà changé. Par conséquent, les contingents sont rarement atteints⁴.

- De plus, même si des emplois sont disponibles immédiatement dans les secteurs couverts par les contingents, il est souvent difficile d'attribuer des travailleurs migrants potentiels aux employeurs, ce qui crée des conditions idéales pour les intermédiaires ou agents de main-d'œuvre étrangère sans scrupules qui profitent des travailleurs vulnérables. Par exemple, en Ukraine, en 2004 des agents auraient perçu USD 1000-2000 par travailleur pour recruter des travailleurs agricoles pour le programme de travailleurs agricoles saisonnier du Royaume-Uni (TUC, 2004).

VI.2.2 Test du marché du travail

La plupart des pays de destination européens appliquent un test du marché du travail ou un test de disponibilité des travailleurs résidents⁵ lorsqu'il s'agit d'accorder un permis de travail à un candidat pour la première fois, et lorsqu'un travailleur migrant désire changer d'emploi sans avoir effectué la période minimale requise pour accéder librement à l'emploi (section VII.1.1). Ces tests permettent de déterminer si des travailleurs sont disponibles pour l'emploi en question sur le marché national du travail.

Le test du marché du travail exige généralement des employeurs qu'ils publient l'offre d'emploi auprès des autorités nationales du travail pendant une période déterminée (par ex., quatre à cinq semaines, comme aux Pays-Bas) ou prouvent qu'ils ont pris des mesures de recrutement actives pendant une période déterminée (par ex., quatre semaines au Royaume-Uni) (Royaume-Uni, 2006a: 6). Aux Pays-Bas, l'application du test du marché du travail est particulièrement stricte, car l'offre d'emploi *et* les mesures actives de recrutement sont nécessaires. Les États membres de l'UE doivent accorder la préférence aux ressortissants de l'UE et les gouvernements doivent s'assurer que les employeurs

ENCADRÉ VI.2

Le principe de préférence de l'UE

Dans les États membres de l'Union européenne, le principe de préférence couvre tout le marché du travail de l'UE et la préférence, lors du processus d'embauche, devrait être accordée aux ressortissants du pays, aux citoyens de l'UE et aux ressortissants de pays tiers résidant légalement sur le territoire.

Le principe de préférence de l'UE est bien résumé dans une résolution non contraignante du Conseil :

« Les États membres prendront en compte les demandes d'accès sur leur territoire en vue d'emploi seulement quand l'offre d'emploi proposée dans un État membre ne peut pas être pourvue par la main-d'œuvre nationale et communautaire ou par la main-d'œuvre non communautaire qui réside d'une façon permanente et légale dans cet État membre et qui appartient déjà au marché régulier du travail dans cet État membre » (UE, 1994).

De plus, le traité d'adhésion à l'UE contient des arrangements transitoires (section IX.1.3.2 ci-dessous) permettant aux États membres de conserver leurs règles nationales d'admission à l'emploi des citoyens des nouveaux États membres de l'UE pour une période de deux ans dans un premier temps (avec une extension possible à cinq, puis sept ans) et a ajouté des critères supplémentaires à cet égard. Les autorités des États membres appliquant ces arrangements transitoires doivent maintenant donner la préférence aux ressortissants des nouveaux États membres de l'UE par rapport aux ressortissants de pays tiers désirant être admis dans l'État membre concerné pour y travailler.

n'engagent pas de travailleurs ressortissants de pays hors UE ou de pays tiers avant d'avoir convaincu les autorités qu'aucun travailleur de l'UE adéquat n'a pu être trouvé, y compris parmi les ressortissants de pays tiers vivant légalement sur leur territoire (Encadré VI.2). Les tests du marché du travail sont également appliqués au Canada et aux États-Unis et sont présentés ci-dessous dans le contexte général des politiques d'admission de ces pays (sections VI.3.1 et VI.3.2).

Plusieurs pays font des exceptions au test du marché du travail pour l'admission de travailleurs hautement qualifiés ou de certaines catégories de travailleurs dans les secteurs souffrant de pénurie, comme les travailleurs de la santé, les ingénieurs et les spécialistes des technologies de l'information, soit en n'appliquant pas le test, soit en assouplissant les règles. Il est clair que cette approche plus libérale a des avantages économiques considérables, car elle permet une admission plus rapide et efficace des travailleurs migrants qui combleront des pénuries dans des secteurs professionnels importants.

Souvent, le test du marché du travail n'est pas exigé lors d'une demande de renouvellement d'un permis de travail. Cependant, la période permettant d'obtenir un accès libre au marché du travail (section VII.1.1.2 ci-dessous) dépend généralement des conditions ou des règles qui régissent l'admission initiale des travailleurs migrants, et font souvent la distinction entre les migrants qualifiés et les migrants moins qualifiés. De plus, la plupart des permis de travail sont limités à un employeur et peuvent s'appliquer à une région spécifique du pays de destination. La création de systèmes aussi inflexibles a clairement des désavantages, car la dépendance d'un travailleur migrant à l'égard d'un employeur ou d'une entreprise spécifique peut engendrer une relation employé-employeur non productive ou, au pire, des conditions d'exploitation. Par conséquent, les travailleurs migrants devraient pouvoir changer d'emploi, au moins dans le même secteur professionnel. Ces questions sont examinées plus en détail à la section VI.4.2 ci-dessous.

VI.3 Politiques d'admission : immigration fondée sur l'emploi

Généralement parlant, les politiques d'admission appliquées au recrutement de travailleurs migrants peuvent être réparties en deux types principaux : l'immigration fondée sur l'emploi et la migration temporaire de main-d'œuvre. Bien que ce *Manuel* se concentre sur cette dernière du fait de sa prédominance dans la plupart des États de la côte nord de la Méditerranée, cette section examinera l'immigration fondée sur l'emploi, qui est d'une importance croissante, étant donné que les décideurs d'un certain nombre de

ENCADRÉ VI.3

Possibilités de migration permanente de main-d'œuvre en Allemagne

Selon la loi sur l'immigration, les travailleurs hautement qualifiés, comme les universitaires de niveau supérieur, les chercheurs et les cadres supérieurs du commerce et de l'industrie, peuvent obtenir le statut de résident permanent à leur arrivée en Allemagne. Les travailleurs indépendants peuvent aussi immigrer en Allemagne si leur commerce a un intérêt économique et est susceptible de produire un impact économique positif.

Source : Allemagne (2006).

pays européens envisagent aujourd'hui d'introduire la migration économique permanente, de façon à pallier les pénuries immédiates ou persistantes du marché du travail et à corriger certains déséquilibres en matière de démographie et de prestations sociales.

L'immigration fondée sur l'emploi est une caractéristique bien établie des systèmes d'immigration du Canada et des États-Unis. Certains pays européens encouragent dorénavant aussi l'admission de travailleurs migrants en vue de leur établissement, en particulier en Allemagne (Encadré VI.3) et au Royaume-Uni⁶.

La République tchèque a aussi récemment introduit une immigration fondée sur l'emploi pour les travailleurs migrants hautement qualifiés. Ce pays est, en fait, un nouveau pays d'immigration connaissant des pénuries de main-d'œuvre dans un certain nombre de secteurs clés et un déclin démographique considérable, en particulier de sa population active.

Les principales caractéristiques des systèmes d'immigration fondée sur l'emploi sont décrites plus en détail ci-dessous. Il est difficile de déterminer quels systèmes constituent de bonnes pratiques, à cause des différences entre les besoins des marchés du travail et les conditions démographiques des pays étudiés, mais il est évident que l'établissement d'un système à points fondé sur des critères objectifs devient le moyen le plus équitable et transparent d'admettre des travailleurs migrants permanents.

VI.3.1 Canada

Les politiques d'immigration et d'établissement sont de la responsabilité de Citoyenneté et immigration Canada (CIC), qui régleme le nombre de demandes d'immigration, les critères de sélection et les exigences en matière de visas. Avec Ressources humaines et développement des compétences Canada (RHDCC), ce ministère est aussi chargé des travailleurs migrants qualifiés et temporaires entrant au Canada. Un organe indépendant, la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada (CISR), traite les demandes d'asiles et les appels des décisions de CIC. La loi de 2001 sur l'immigration et la protection des réfugiés (LIPR) a remplacé la loi sur l'immigration de 1976 et introduit une législation plus simple et plus cohérente, reflétant les valeurs actuelles du Canada (Canada, 2001a). Elle forme la base des règles du Canada en matière d'immigration. Des accords entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux ont octroyé aux provinces (en particulier au Québec) un rôle important dans la sélection des migrants indépendants⁷, comme les travailleurs qualifiés ou les gens d'affaires immigrants, en vue d'un établissement permanent, et dans l'administration des programmes relatifs aux travailleurs temporaires, comme les travailleurs agricoles saisonniers et les employés domestiques, connus sous le nom d'aides familiaux résidents (Encadré VI.15)⁸.

Le Canada accepte environ 250 000 immigrants par année en vue d'un établissement permanent. Il existe trois principales catégories d'entrée en vue d'un statut permanent : « *économique* » (travailleurs qualifiés, gens d'affaires immigrants, candidats des provinces, aides familiaux résidents et leur famille immédiate) ; « *regroupement familial* » (époux, partenaire conjugal, enfants, parents et grands-parents du garant) ; et « *réfugiés et personnes en situation semblable* » (réfugiés assistés par le gouvernement et parrainés par le secteur privé, personnes reconnues comme réfugiés au Canada au sens de la Convention de Genève (Nations Unies, 1951) ou personnes à protéger, et protégées, à la suite d'un examen des risques avant le renvoi) (Canada, 2004). En 2005, 262 236 personnes ont obtenu le statut de résident permanent du Canada (dans les trois catégories confondues) (Canada, 2005b). Les migrants économiques représentaient 57% des arrivées. Par ailleurs, 130 242 travailleurs qualifiés et leurs personnes à charge (52 266

candidats et 77 976 époux et personnes à charge) et 13 469 gens d'affaires immigrants (3 642 candidats et 9 827 époux et personnes à charge) ont été admis en vue d'une résidence permanente en 2006 (Canada, 2006d).

Contrairement aux États-Unis, le Canada ne dispose pas de contingents fixes d'admission des immigrants. Cependant, le ministre de CIC publie chaque année une déclaration sur le nombre d'admissions de migrants prévues pour l'année suivante⁹. Entre 225 000 et 255 000 migrants en moyenne arrivent chaque année et le gouvernement a atteint les objectifs de ses plans annuels d'immigration de ces cinq dernières années en matière d'admission. Comme relevé ci-dessus, le gouvernement canadien estime qu'entre 240 000 et 265 000 immigrants devraient être admis en vue d'une résidence permanente en 2007 (Canada, 2006c: 9). Avant 2000, cependant, le niveau de l'immigration était inférieur aux prévisions, le Canada étant en conséquence décrit comme l'un des rares pays à accueillir constamment moins d'immigrants que prévu ou souhaité. La politique d'immigration ouverte du Canada peut être attribuée à une croissance démographique stagnante et à un désir de stimuler son économie.

Le système à points du Canada a été établi dans le cadre de la loi sur l'immigration de 1976. Il évalue les migrants économiques en fonction d'un ensemble de critères, notamment le niveau d'éducation, l'expérience professionnelle et l'âge. Durant les années 1990, il était estimé qu'un fort pourcentage d'immigrants étaient trop dépendants de l'aide sociale, bien qu'ils aient obtenu un nombre de points suffisant. Le système a été révisé en 1998, après une évaluation d'une commission indépendante sur la citoyenneté et l'immigration. Certaines des recommandations de la commission ont été incluses dans la LIPR.

La LIPR a introduit des changements considérables dans la procédure de sélection des travailleurs qualifiés, en particulier pour les provinces (à l'exception du Québec, car les critères de sélection étaient inclus dans l'Accord Canada-Québec de 1991). Le nouveau processus de sélection mettait davantage l'accent sur l'éducation, l'expérience professionnelle et les connaissances linguistiques. Ces modifications comprenaient :

- l'attribution de davantage de points pour les candidats au bénéfice d'un deuxième diplôme universitaire ou d'une qualification

professionnelle ;

- l'augmentation du nombre maximal de points accordés pour la connaissance de l'anglais et du français ;
- l'attribution de points pour les candidats bénéficiant d'un ou deux ans d'expérience professionnelle afin d'attirer les jeunes migrants avec un haut niveau d'éducation mais une expérience pratique limitée ;
- l'ajustement de l'échelle des âges afin de décerner un maximum de points aux candidats de 21 à 49 ans ;
- l'abaissement de la limite requise à 75 points en réaction à la crainte qu'une limite trop élevée exclue de nombreux immigrants qualifiés (LIPR ; Canada, 2002a ; 2002b). Cette limite a depuis été abaissée à 67 points (Canada, 2007) (voir ci-dessous).

Les dispositions de la LIPR touchent aussi d'autres catégories de migrants qualifiés, en introduisant de nouvelles exigences restrictives pour les gens d'affaires et les entrepreneurs, soulignant que la richesse du candidat doit être légalement acquise (Canada, 2002c: par. 88). Pour les candidats indépendants, une certaine expérience est en outre dorénavant exigée.

VI.3.1.1 Travailleurs qualifiés

Les travailleurs qualifiés sont des personnes qui peuvent obtenir la résidence permanente car ils ont la capacité de s'établir économiquement au Canada. Pour avoir le statut de travailleur qualifié, les migrants potentiels doivent répondre aux exigences minimales en matière d'expérience professionnelle : au moins un an d'expérience professionnelle à plein temps au cours des dix dernières années dans une catégorie figurant dans la Classification nationale des professions du Canada¹⁰. Certaines professions sont parfois placées sur une liste soumise à des restrictions pour protéger le marché du travail du Canada et ne sont donc pas accessibles aux candidats potentiels malgré leur expérience professionnelle dans ces domaines. Les candidats doivent en outre prouver qu'ils ont suffisamment de fonds pour subvenir à leurs besoins et à ceux de leur famille à leur arrivée au Canada à moins qu'ils aient déjà trouvé un emploi. Enfin, ils doivent obtenir au moins 67 points dans les six critères de sélection : éducation ; connaissances des deux langues officielles (anglais et français) ; expérience professionnelle ; âge (un maximum de 10 points est attribué aux candidats âgés de 21 à 49 ans au moment de la candidature) ; un emploi assuré au Canada ; et leur capacité d'adaptation,

déterminée notamment en fonction d'un éventuel séjour préalable du candidat au Canada pour étudier ou travailler, ou de la présence de membres de sa famille dans le pays¹¹.

Il est aussi possible d'immigrer en tant que travailleur qualifié au Québec dans le cadre de l'Accord Canada-Québec de 1991 relatif à l'immigration, qui permet au Québec d'établir ses propres critères d'immigration et de choisir les immigrants qui s'adapteront bien à la vie dans la province, bien que le gouvernement canadien reste responsable de leur admission (Canada, 1991: 3). Pour immigrer au Québec, les migrants doivent satisfaire aux exigences de l'un des trois programmes pour travailleurs établis par le gouvernement québécois :

- le programme d'emploi assuré, lorsque le migrant potentiel a été engagé par un employeur québécois pour un poste qui ne peut pas être occupé par un citoyen canadien ou un résident permanent ;
- le programme des professions demandées, lorsque le candidat possède au moins six mois d'expérience professionnelle dans une profession figurant sur la liste ;
- le programme «Employabilité et mobilité professionnelle », lorsque le candidat et son époux, le cas échéant, ont un profil d'employabilité et de mobilité professionnelle leur permettant de s'adapter facilement aux changements du marché du travail du Québec¹².

La province du Québec applique des critères de sélection des immigrants distincts pour les travailleurs qualifiés, mais il est aussi possible de migrer en tant que résident permanent dans une province canadienne spécifique dans le cadre du programme des candidats des provinces. Les migrants potentiels doivent d'abord demander aux autorités provinciales compétentes d'être nommés pour immigrer dans cette province au motif qu'ils répondent aux besoins spécifiques de la province en matière d'immigration et qu'ils ont réellement l'intention de s'y établir. Une fois que la province a accepté de soutenir le candidat, une demande distincte doit être soumise à CIC. Les candidats à la résidence permanente en tant que candidats des provinces n'ont pas à satisfaire aux six critères de sélection pour les travailleurs qualifiés définis dans le cadre du programme du gouvernement fédéral¹³.

VI.3.1.2 Immigrants d'affaires

Cette voie d'entrée est destinée aux gens d'affaires (Canada, 2002c: 88-109)¹⁴, qui comprennent trois

catégories : les investisseurs, les entrepreneurs et les travailleurs autonomes, qui devraient stimuler l'économie canadienne par leurs investissements et la création d'emplois. Ils peuvent être accompagnés de leurs personnes à charge.

Les critères de qualification pour les investisseurs sont :

- expérience préalable, c'est-à-dire gestion d'une entreprise et possession d'une part du capital actions, ou gestion de l'équivalent d'au moins cinq postes à plein temps par an pendant au moins deux ans au cours des cinq ans précédant la date de la demande de visa de résidence permanente ;
- une fortune nette légalement obtenue d'au moins CAD 800 000 ;
- une déclaration écrite à un responsable de l'immigration affirmant qu'ils ont l'intention de faire, ou ont fait, un investissement de CAD 400 000 au Canada.

Cet investissement est placé auprès du Receveur général du Canada et est utilisé par les provinces participantes pour créer des emplois et contribuer au développement de leur économie. CIC remboursera l'investissement au candidat, sans intérêts, environ cinq ans après que le candidat a obtenu le statut de résident permanent.

Les critères de qualification pour les entrepreneurs sont :

- expérience préalable des affaires ;
- fortune nette obtenue légalement d'au moins CAD 300 000 ;
- possession d'une part du capital actions d'une entreprise canadienne agréée égale ou supérieure à un tiers ;
- gestion active et suivie de l'entreprise canadienne agréée ;
- création progressive de l'équivalent d'au moins un poste à plein temps pour les citoyens canadiens ou les résidents permanents autres que l'entrepreneur et les membres de sa famille.

Les candidats doivent avoir satisfait à ces conditions pendant au moins un an, et continuer d'y répondre pendant au moins trois ans après avoir obtenu le statut de résident permanent.

Les critères de qualification pour les travailleurs

autonomes sont :

- une expérience pertinente dans des activités culturelles, sportives ou agricoles, c'est-à-dire pendant au moins deux ans au cours des cinq ans précédant la date de demande de visa de résidence permanente ;
- l'intention et la capacité d'établir une entreprise qui créera au moins du travail pour le candidat ; et
- une contribution conséquente aux activités culturelles ou sportives, ou l'achat et la gestion d'une ferme au Canada.

Bien qu'il n'existe pas de conditions d'immigration spécifiques pour cette catégorie en soi, les candidats doivent posséder suffisamment d'argent pour subvenir à leurs besoins et à ceux de leur famille après leur arrivée au Canada.

VI.3.1.3 Catégorie du regroupement familial

Les règles relatives au regroupement familial pour les migrants admis en tant que résidents permanents sont en général généreuses. Les migrants ayant le statut de résident permanent au Canada peuvent être rejoints par les membres de leur famille pour autant qu'ils acceptent de les parrainer pour une période de trois à dix ans en fonction de la relation. Les personnes ayant droit au regroupement familial sont :

- les époux, les conjoints de faits ou les partenaires conjugaux de 16 ans ou plus¹⁵ ;
- les enfants à charge jusqu'à 22 ans, y compris les enfants adoptés ; les enfants qu'il est prévu d'adopter de moins de 18 ans ;
- les parents et les grands-parents ;
- les enfants âgés de moins de 18 ans orphelins de père et de mère, non mariés ni conjoints de fait, qui sont les frères, sœurs, neveux, nièces ou petits-enfants du parrain (LIPR: ss.12(1) et 13(1) ; Canada, 2002c: 116-137).

La catégorie du regroupement familial constituait la plus importante catégorie d'immigration après les travailleurs qualifiés (y compris les personnes à charge) en 2005, et représentait à peine moins d'un quart de tous les migrants admis en vue de leur résidence permanente¹⁶.

VI.3.2 États-Unis

L'immigration, peut-être plus que tout autre processus social, politique ou économique, a formé les États-Unis

ENCADRE VI.4

Le système de préférence de l'immigration fondée sur l'emploi aux États-Unis

Préférence 1 : Travailleurs prioritaires (40 000 visas)

- > Personnes ayant des compétences extraordinaires (prouvées par une reconnaissance nationale ou internationale durable) dans les sciences, l'art, l'éducation, les affaires et le sport. Aucun employeur américain n'est nécessaire.
- > Professeurs et chercheurs « remarquables » (reconnus internationalement et ayant au moins trois ans d'expérience) cherchant à occuper des postes élevés. Aucun certificat de travail n'est nécessaire, mais un employeur américain doit fournir un emploi et déposer une demande auprès du Bureau américain de la citoyenneté et de l'immigration (*US Bureau of Citizenship and Immigration Service – BCIS*) pour le travailleur.
- > Cadres et directeurs d'entreprises multinationales (nécessite un an de fonction au sein de la société au cours des trois années précédentes). Aucun certificat de travail n'est requis, mais un employeur américain doit fournir un emploi et déposer une demande auprès du BCIS pour le travailleur.

Pour ces travailleurs, le nombre de visas disponibles ne doit pas être supérieur à 28,6% de tous les visas attribués dans le monde, plus tout visa non attribué aux préférences 4 et 5.

Préférence 2 : Membres des professions libérales ayant des diplômes supérieurs, et étrangers d'une capacité exceptionnelle dans les sciences, l'art ou les affaires (40 000 visas)

- > Professionnels au bénéfice d'un diplôme supérieur ou d'un bachelor et ayant au moins cinq ans d'expérience dans la profession ;
- > Personnes de capacités exceptionnelles dans les arts, les sciences ou les affaires, comme le démontre un degré de compétence largement supérieur à la moyenne.

Tous les candidats doivent avoir un certificat de travail approuvé par le Département du travail américain (*Department of Labour – DOL*), ou exercer une profession figurant sur la liste A (*Schedule A designation*) (section VI.3.2.2 ci-dessous), ou prouver qu'ils sont qualifiés pour une des professions souffrant d'une pénurie de main-d'œuvre du *Labour Market Information Pilot Programme* (Programme pilote d'information sur le marché du travail). Une proposition d'emploi est requise et l'employeur américain doit déposer une demande. Le Procureur général américain peut prononcer une exemption de la proposition d'emploi ou du certificat de travail s'il estime qu'il y va de l'intérêt national. Le nombre de visas disponibles ne sera pas supérieur à 28,6% du nombre total de visas attribués dans le monde, plus tout visa non attribué aux catégories de la préférence 1.

Préférence 3 : Travailleurs qualifiés, professionnels et autres travailleurs (40 000 visas)

- > Travailleurs qualifiés ayant un niveau de compétence équivalent à au moins deux ans de formation professionnelle ou d'expérience ;
- > professionnels au bénéfice d'un bachelor ;
- > Autres travailleurs (moins qualifiés) capables d'occuper des postes nécessitant moins de deux ans de formation ou d'expérience. Cette sous-catégorie est limitée à un maximum de 10 000 visas par année.

Tous les candidats doivent avoir un certificat de travail approuvé par le DOL, ou exercer une profession figurant sur la liste A, ou prouver qu'ils sont qualifiés pour une des professions souffrant de pénurie du *Labour Market Information Pilot Programme*. L'employeur américain doit déposer une demande de visa. Le nombre de visas disponibles ne sera pas supérieur à 28,6% du nombre total de visas délivrés dans le monde, plus tout visa non attribués aux préférences 1 et 2.

Préférence 4 : Immigrants spéciaux (10 000 visas, pas plus de 7,1% du nombre total de visas délivrés)

Cette catégorie comprend les ministres du culte et les personnes travaillant pour des organisations religieuses, les diplômés en médecine étrangers, les employés étrangers du gouvernement américain à l'étranger, les employés d'organisations internationales étrangers à la retraite, etc. Pas plus de 5 000 de ces visas seront attribués aux personnes de vocation religieuse et pas plus de 100 peuvent être attribués à des candidats désirant travailler comme diffuseurs ou boursiers pour le *Broadcasting Board of Governors* (organisation rassemblant les stations de radio américaines internationales civiles). Une demande pour immigrant spécial est requise pour tous les candidats, sauf pour les employés du gouvernement américain à l'étranger.

Préférence 5 : Visas pour création d'emplois (investisseurs) (10 000 visas, pas plus de 7,1% du nombre total de visas délivrés)

Cette catégorie s'applique aux investisseurs qui investissent au moins USD 1 million. Cependant, au moins 3 000 visas sont réservés à ceux qui investissent USD 500 000 dans les zones rurales ou fortement touchées par le chômage. L'investissement doit créer des emplois pour au moins 10 travailleurs américains. Les investisseurs ne reçoivent qu'un statut de résident permanent légal (*lawful permanent resident – LPR*) conditionnel pour deux ans, et la loi contient des dispositions strictes de lutte contre la fraude.

au cours du siècle passé. Les actuelles catégories d'entrée « fondées sur l'emploi » pour l'admission permanente (« immigrants ») et temporaire (« non immigrants ») sont définies dans la loi sur l'immigration de 1990 (IMMACT 1990). Bien que le nombre absolu de migrants admis à des fins d'emploi ait été relativement élevé entre 2000 et 2004, allant de 82 000 à 179 000 immigrants, ils ne représentaient que 11,6% à 16,8% de tous les immigrants¹⁷ aux États-Unis. Les personnes qui obtiennent le statut de résident permanent reçoivent la « carte verte », un document donnant droit à un séjour illimité, et peuvent être naturalisées après cinq ans de résidence¹⁸.

VI.3.2.1 Préférences fondées sur l'emploi

Au moins 140 000¹⁹ visas d'immigration fondée sur l'emploi sont disponibles chaque année, comprenant à la fois le candidat et son époux et ses enfants. Les contingents américains d'admissions sont fixés au même nombre maximal chaque année. Cependant, cette limite peut être ajustée au moyen d'un calcul complexe²⁰. Les préférences fondées sur l'emploi sont orientées vers les compétences. Même durant les années où la limite numérique est supérieure à 140 000, le nombre de visas d'immigrants accordés sur la base du travail non qualifié est plafonné à 10 000 pour le monde entier²¹.

Le système de préférences accorde un avantage à certaines catégories de travailleurs et impose des limites générales aux admissions. Le nombre total de visas disponibles pour les ressortissants d'un État ne peut pas être supérieur à 7% du nombre total de visas d'immigration accordés sur la base de la famille ou de l'emploi (États-Unis, 2006b)²². Selon la loi, les 140 000 visas d'immigrants fondés sur l'emploi sont distribués selon cinq préférences (Encadré VI.4).

VI.3.2.2 Procédures

Tous les immigrants potentiels désirant obtenir un visa d'immigrant en trouvant un emploi aux États-Unis doivent faire approuver leur demande de visa par les *US Citizenship and Immigration Services* (Services américains de citoyenneté et d'immigration – USCIS)²³. Si nécessaire, un certificat de travail doit être délivré par le DOL avant que l'employeur puisse soumettre la demande, sous réserve que le DOL puisse établir qu'aucun travailleur américain n'est capable, disposé, qualifié ou disponible pour l'emploi offert à l'étranger et que cela n'aura pas d'effet négatif sur le salaire et les conditions des

travailleurs américains occupant le même type de poste²⁴. L'approbation du DOL ne garantit pas automatiquement l'émission d'un visa. Le département d'État américain délivre des visas d'immigrants aux travailleurs étrangers à condition que les candidats prouvent qu'ils peuvent être admis aux États-Unis selon les dispositions de la loi sur l'immigration et la nationalité²⁵.

Le processus de certification est généralement géré par un juriste spécialisé dans l'immigration et peut prendre plusieurs années. Les employeurs et les immigrants sont frustrés par la lenteur de la procédure et ont tendance à utiliser des catégories de visas temporaires pour combler l'écart entre la décision d'engager le travailleur et l'octroi par le gouvernement d'un statut de résident permanent. En résultat, le processus de recrutement est souvent théorique, l'employeur ayant déjà engagé le travailleur étranger²⁶. Actuellement, à cause des processus bureaucratiques compliqués d'approbation des certificats de travail et des demandes d'admission, les contingents d'immigration permanente pour les travailleurs qualifiés ne sont jamais atteints, malgré une accumulation croissante de demandes en attente d'approbation.

VI.3.2.3 Conclusion

Les perspectives économiques des États-Unis resteront fortement liées à la main-d'œuvre immigrée. Les immigrants représentent 14,3% de la population de plus de 16 ans et environ la même proportion de main-d'œuvre (États-Unis, 2003 ; 2005). À la fin des années 90, tous les immigrants légaux ont contribué à 35% nets de la croissance totale de la population, tandis que le nombre de travailleurs nés à l'étranger augmentait de près de 25%, alors que le nombre de travailleurs nés dans le pays augmentait de tout juste 5%. De plus, comme les immigrants et les flux d'immigration en général ont été intégrés au débat sur la sécurité nationale, l'immigration continuera d'être une question de politique étrangère de haut niveau et d'intérêt diplomatique. Enfin, cependant, la capacité des États-Unis de bénéficier des avantages de l'immigration dépendra de leur capacité d'intégrer les immigrants de façon utile. Cela vaut pour les grandes villes américaines, comme pour l'intérieur du pays.

VI.3.3 République tchèque

La gestion de la migration est une question politique relativement nouvelle pour la République tchèque et

présente des problèmes de facilitation plutôt que de dissuasion. La République tchèque est devenue membre de l'UE le 1^{er} mai 2004 et a commencé à s'attaquer aux questions de migration durant son processus d'adhésion. Actuellement, les migrants représentent environ 2% de la population tchèque et le taux d'immigration est considérablement plus faible que celui d'autres États membres de l'UE (République tchèque, 2005). Du fait d'un faible taux de naissance et du vieillissement prévu de sa population, le gouvernement tchèque espère prévenir les pénuries de main-d'œuvre et autres effets nocifs de ces tendances démographiques négatives par une immigration accrue (Drbohlav, et al., 2005). Le ministère tchèque du Travail et des Affaires sociales est chargé de la gestion de la migration et des politiques et programmes en matière de main-d'œuvre.

VI.3.3.1 Résidence permanente : critères généraux²⁷

Selon le droit tchèque, les migrants peuvent, soit demander directement le statut de résident permanent, soit obtenir d'abord un statut temporaire dans le pays (Pechová, 2004). Le premier groupe comprend trois catégories :

- les parents proches de citoyens tchèques ;
- les individus nécessitant une protection humanitaire ou dignes d'une attention particulière ;
- les mineurs ou les étudiants à charge désirant vivre avec un parent ayant le statut de résident permanent.

Les autres étrangers ne peuvent prétendre à la résidence permanente qu'après une période déterminée de résidence en République tchèque avec un visa temporaire. Cette période est fixée à huit ans sans interruption pour les époux, les enfants à charge et les parents célibataires

ENCADRÉ VI.5

Projet pilote pour la migration permanente de main-d'œuvre en République tchèque – Calcul des points

Emploi (3 points requis)

- 1 point pour tous les deux mois de validité du permis de travail durant la première année
- 1 point pour tous les six mois de validité durant la deuxième année
- 1 point pour tous les 12 mois de validité durant la troisième année

Expérience professionnelle (1 point requis sauf pour les diplômés des universités et écoles secondaires tchèques)

- 1 point pour tous les six mois d'emploi à plein temps avant le poste actuel

Éducation terminée (2 points requis)

- 2 points pour chaque formation secondaire professionnelle ou supérieure terminée
- 3 points pour un bachelor
- 4 points pour un master
- 4 points pour un doctorat

Âge

- 4 points pour les personnes âgées de 22 ans ou moins
- 8 points pour les personnes de 23 à 35 ans
- 1 point est déduit de 8 pour chaque an supérieur à 35

Expérience préalable de la vie en République tchèque

- 1 point pour tous les six mois passés sans interruption en République tchèque, avant d'être choisi pour le projet pilote

Compétences linguistiques

- 6 points pour la connaissance certifiée du tchèque ou du slovaque
- 3 points pour l'anglais, le français ou l'allemand

Évaluation familiale

- Jusqu'à 6 points, pour les points accordés à un conjoint candidat selon les critères ci-dessus, multipliés par 6 et divisés par 56
- 2 points pour chaque enfant mineur ou à charge, jusqu'à un maximum de 6 points

Source : <http://www.imigrace.mpsv.cz?lang=en&article=project-points>

(de plus de 70 ans) d'étrangers possédant déjà le statut de résident permanent. Tout étranger présent en République tchèque pendant dix ans sans interruption avec un visa à long terme peut aussi demander le statut de résident permanent. Les visas à long terme sont nécessaires pour les séjours de plus de 90 jours. Ils sont valables un an mais renouvelables sans déposer de demande, à condition que le but spécifique du visa reste le même. Tout changement d'emploi (employeur, lieu ou poste) invalidera le visa.

Un individu désirant travailler en République tchèque doit d'abord obtenir un permis de travail par l'intermédiaire de son employeur, qui doit aussi avoir un permis pour engager des étrangers. Les demandes de permis de travail et d'engagement sont soumises à des frais. Un bureau local du travail évaluera ensuite l'éligibilité du candidat, en utilisant un test du marché du travail pour s'assurer qu'aucun citoyen tchèque, résident permanent ou citoyen de l'UE enregistré auprès du bureau n'est disponible pour ce poste. Une fois qu'un candidat a reçu un numéro de demande, il peut déposer une demande de visa à long terme.

VI.3.3.2 Projet pilote pour la migration permanente de main-d'œuvre : sélection active de travailleurs étrangers qualifiés

En 2003, le ministère du Travail et des Affaires sociales a lancé un projet pilote pour le recrutement et la sélection de candidats à l'immigration permanente (République tchèque, 2004). C'est un effort préliminaire visant à accroître la main-d'œuvre professionnelle du pays et à réduire considérablement le temps nécessaire pour pouvoir prétendre à la résidence permanente. La phase pilote du projet a duré jusqu'en 2008 et plusieurs centaines de migrants devraient être admis chaque année²⁸.

Le projet accorde le statut de résident permanent aux participants après une période de travail en République tchèque. Si les participants perdent leur travail sans en être responsables, ils ont 30 jours pour trouver un nouveau poste. Actuellement, le projet comprend des ressortissants de la Biélorussie, de Bulgarie, du Canada, de Croatie, du Kazakhstan, de la Moldavie, de Serbie et d'Ukraine²⁹. Récemment le droit a été étendu à la plupart des personnes diplômées des universités tchèques après 1995 et des écoles secondaires tchèques après 2000, quelle que soit leur nationalité (Ivanovičová, 2006).

Tous les candidats doivent d'abord trouver un emploi en République tchèque et obtenir à la fois un permis de travail et un visa à long terme à des fins d'emploi, valable au moins six mois, bien qu'ils n'aient pas besoin de commencer à travailler avant de demander à rejoindre le projet³⁰. Selon le système à points utilisé dans le cadre du projet, les candidats doivent obtenir au moins 25 points (sur 66) pour pouvoir participer. Les individus peuvent postuler à tout moment lorsqu'ils pensent qu'ils ont suffisamment de points. Les candidats qui n'obtiennent pas le nombre de points minimal sont conservés dans la base de données et peuvent à nouveau soumettre leur candidature si, par exemple, leur connaissance de la langue s'améliore. Les candidats sont jugés sur la base d'un certain nombre de critères (Encadré VI.5).

Tous les deux mois, les candidats ayant obtenu le plus grand nombre de points sont choisis dans une base de données informatisée de candidatures et invités à participer au projet. Après que les participants ont travaillé pendant deux ans et demi en République tchèque, le gouvernement procède à un « contrôle social ». Si le participant et sa famille sont estimés être bien intégrés, ils seront recommandés en vue de la résidence permanente.

VI.3.4 Royaume-Uni

Bien que le Royaume-Uni n'ait pas encore mis en œuvre de mesures globales d'immigration fondée sur l'emploi, le programme ordinaire des permis de travail (Encadré VI.8) contient des critères relativement généreux en matière de résidence permanente. Les règles sur l'immigration (Royaume-Uni, 1994) prévoient que les détenteurs de permis de travail peuvent demander une autorisation permanente de séjour (résidence permanente) après avoir eu un permis de travail pour une période continue de cinq ans, bien que l'octroi de ce statut ne soit pas considéré comme un « droit » et soit à la discrétion des responsables de l'immigration³¹. Cependant, le Royaume-Uni se dirige vers un système d'immigration partiellement fondé sur l'emploi, sur la base d'un système de points général comprenant des critères objectifs, proches de ceux présentés ci-dessus dans le cas du Canada et de la République tchèque. Entre juillet et novembre 2005, des consultations sur la mise en œuvre de ce programme se sont déroulées entre les parties prenantes intéressées au Royaume-Uni, suivies

de la publication des propositions du gouvernement pour un nouveau système de migration économique en mars 2006 (Encadré VI.6) (Royaume-Uni, 2006b), mais ce système ne sera pas mis en œuvre avant 2008 (Royaume-Uni, 2007a ; Harvey, 2006:2). Cependant, un prototype de système à points pour la sélection de migrants hautement qualifiés est en vigueur depuis plus de quatre ans (section VI.3.4.1 ci-dessous).

VI.3.4.1 Programme destiné aux migrants hautement qualifiés

Le programme destiné aux migrants hautement qualifiés (*Highly Skilled Migrant Programme* – HSMP) a été introduit en phase pilote fin janvier 2002. Plus de

2 500 candidatures ont été reçues durant la première phase du programme et plus de 1 500 ont été acceptées. Les données recueillies pour les six premiers mois de mise en œuvre du programme indiquent que quatre groupes principaux dominent les catégories acceptées : la finance (comptabilité, banque, investissement, etc.) ; les cadres commerciaux (consultants, directeurs, cadres, etc.) ; les technologies de l'information et de la communication (ingénieurs logiciels, spécialistes informatiques, spécialistes en télécommunications, etc.) ; et les professions médicales. Les pays comptant le plus grand nombre de candidatures au HSMP acceptées sont l'Inde, les États-Unis, le Pakistan, l'Afrique du Sud et l'Australie (IPPR, 2005: 14-15). Étant donné les réactions positives

ENCADRÉ VI.6

Système de migration à points pour le Royaume-Uni

Cinq niveaux

Le nouveau système est structuré selon un cadre à cinq niveaux qui aidera les personnes à comprendre le fonctionnement du système et orientera les candidats vers la catégorie la plus appropriée.

- **Niveau 1 :** *Individus hautement qualifiés qui contribuent à la croissance et à la productivité*
- **Niveau 2 :** *Travailleurs qualifiés au bénéfice d'une proposition de travail pour combler des pénuries dans la main-d'œuvre britannique*
- **Niveau 3 :** *Nombre limité de travailleurs peu qualifiés nécessaires pour combler des pénuries de main-d'œuvre temporaires spécifiques*
- **Niveau 4 :** *Étudiants*
- **Niveau 5 :** *Mobilité des jeunes et travailleurs temporaires : personnes autorisées à travailler au Royaume-Uni pour une période limitée dans un but non économique*

Points et prise de décisions structurée

Pour chaque niveau, les candidats devront obtenir suffisamment de points pour être autorisés à rester au Royaume-Uni. Des points seront attribués pour des traits qui prédisent le succès du migrant sur le marché du travail et/ou des facteurs de contrôle qui indiquent si une personne remplira les conditions d'autorisation.

Des points seront attribués en fonction de critères objectifs et transparents afin de produire un processus de prise de décisions structuré et défendable. Avant de déposer leur candidature, les migrants potentiels pourront s'autoévaluer en fonction de ces critères, ce qui réduira le nombre de candidatures hasardeuses et erronées.

Parrainage [voir aussi Encadré VI.18]

Tous les candidats des niveaux 2-5 devront présenter un certificat de parrainage d'un garant approuvé lorsqu'ils déposent leur candidature. Le certificat de parrainage garantira que le migrant est capable d'effectuer un emploi ou des études spécifiques et qu'il a l'intention de le faire. La note accordée au garant, reflétant son histoire ou sa politique en matière de parrainage des migrants, déterminera le nombre de points reçus par les candidats pour leur certificat.

Afin de parrainer les migrants, les employeurs et les institutions éducatives devront déposer une demande au ministère de l'Intérieur, satisfaire aux exigences du niveau spécifique auquel ils désirent parrainer des migrants, et accepter certaines responsabilités dans le cadre du contrôle de l'immigration.

Garanties financières

Le moment venu, des garanties financières seront requises pour ceux dont les conditions personnelles ou la voie de migration laissent penser qu'ils sont fortement susceptibles d'enfreindre les règles d'immigration.

Étapes suivantes

Le nouveau système sera introduit progressivement, niveau par niveau. En avril 2007, le gouvernement a annoncé que le programme serait progressivement introduit dès début 2008.

Source : Royaume-Uni (2006b: 2 ; 2007a).

qu'il a suscitées, le programme a été révisé et incorporé dans les règles d'immigration formelles du Royaume-Uni (Royaume-Uni, 1994: par. 135A-135H). Les critères du HSMP ont été à nouveau révisés en novembre 2006.

Contrairement au système ordinaire de permis de travail (section VI.4.1 ci-dessous), le HSMP est régi par l'offre. Les travailleurs migrants peuvent entrer dans le pays pour chercher du travail et aucun test du marché du travail n'est appliqué. Le HSMP fonctionne sur la base d'un système à points, 75 points étant nécessaires pour pouvoir être admis (Encadré VI.7).

Les candidats acceptés sont admis pour une première période de deux ans, qui peut être prolongée trois ans

ENCADRÉ VI.7

Programme destiné aux migrants hautement qualifiés du Royaume-Uni

Des points sont accordés pour :

- l'éducation (50 points pour un doctorat ; 35 points pour un master (par ex., MBA) ; 30 points pour une licence (par ex., en lettre ou en sciences) ;
- un MBA obtenu dans certaines institutions choisies (75 points) ;
- l'expérience / les qualifications acquises au Royaume-Uni (5 points) ;
- les revenus gagnés durant les 12 mois précédant la candidature (5-45 points) ; les pays sont répartis en cinq catégories, de A à E, et le niveau de revenu dont le candidat doit faire preuve est ajusté en fonction de la catégorie du pays ;
- l'âge (27 ou moins : 20 points ; 28 ou 29 : 10 points ; 30 ou 31 ; 5 points ; 32 et plus : 0 points).

Les candidats doivent aussi faire la preuve :

- d'une connaissance éprouvée de l'anglais, en obtenant au moins 6 à un examen IELTS ;
- de fonds suffisants et/ou d'un revenu potentiel permettant de subvenir à leurs besoins et à ceux de leur famille sans avoir recours aux fonds publics pendant qu'ils cherchent du travail ; et
- d'une volonté de faire du Royaume-Uni leur lieu de résidence principal.

Source : HSMP (Royaume-Uni, 2007b).

supplémentaires. Cependant, les critères de prolongation ont récemment été renforcés. Les candidats demandant une prolongation (après la première période de deux ans) doivent montrer qu'ils obtiennent au moins 75 points dans les quatre catégories (qualifications, revenus préalables, expérience acquise au Royaume-Uni et âge), ce qui contraste fortement avec les exigences précédentes, qui demandaient de prouver qu'ils avaient fait tous les efforts raisonnables pour devenir légalement économiquement actifs. Ils doivent aussi fournir la preuve de leur connaissance de l'anglais, en obtenant soit un minimum de 6 dans un examen IELTS, soit un bachelors enseigné en anglais. Ces nouveaux critères signifient que certaines personnes acceptées selon les anciens critères du HSMP ne rempliraient pas les critères d'une prolongation. Les candidats à une prolongation devront aussi déclarer qu'eux et leur famille n'ont pas eu recours aux fonds publics et révéler toute information utile concernant des condamnations pénales antérieures (Royaume-Uni, 2007b).

Après un séjour total de cinq ans au Royaume-Uni, les migrants du programme HSMP peuvent demander une autorisation de séjour illimitée (résidence permanente).

Début 2008, le HSMP a été fusionné avec le premier niveau du nouveau système à points, que le gouvernement du Royaume-Uni a annoncé en mars 2006 (Encadré VI.6) (Royaume-Uni, 2007a ; Royaume-Uni, 2006b: 21-24).

VI.4 Politiques d'admission : migration temporaire de main-d'œuvre

La mondialisation a alimenté la croissance des programmes de migration temporaire des travailleurs dans de nombreux pays de destination industrialisés (Martin, 2003), qui est l'une des conséquences de la croissance des marchés du travail « flexibles ». Vu la dépendance croissante des employeurs à l'égard des travailleurs migrants temporaires, en particulier dans les secteurs peu qualifiés comme l'agriculture, la construction, l'industrie alimentaire et les services, ces programmes augmenteront probablement en nombre et en complexité à mesure que les décideurs tentent de trouver des moyens novateurs de canaliser l'admission

ENCADRÉ VI.8

Le système ordinaire des permis de travail au Royaume-Uni

Le système ordinaire des permis de travail, comme le HSMP, présenté à la section VI.3.4.1 ci-dessus, est destiné aux personnes qualifiées. Tous les deux ouvrent la voie à une résidence permanente après un séjour de cinq ans au Royaume-Uni. Le système des permis de travail au Royaume-Uni est régi par la demande car c'est l'employeur qui demande un permis de travail. Le programme comprend deux parties : les permis de travail pour les affaires et le commerce, et les permis de travail pour la formation et l'expérience professionnelle.

Les permis de travail pour les affaires et le commerce comprennent deux niveaux :

- **Le niveau 1** comprend les transferts internes au sein d'une entreprise, les postes au niveau de la direction, les postes liés aux investissements étrangers, les chercheurs parrainés et les professions souffrant d'une pénurie de compétences. En avril 2007, les professions souffrant de pénurie comprenaient : les travailleurs de la santé (médecins généralistes salariés et consultants médicaux spécialisés, personnel infirmier et sages-femmes enregistrés et dentistes) ; les ingénieurs ; les chirurgiens vétérinaires ; les enseignants pour tous les postes couvrant la scolarité obligatoire en Angleterre et en Écosse ; et une catégorie générale comprenant les pharmaciens, les physiothérapeutes qualifiés et les travailleurs sociaux. Les travailleurs des technologies de l'information ont été retirés de la liste des professions souffrant d'une pénurie de main-d'œuvre en septembre 2002 à cause d'une crise sensible du secteur, et le gouvernement a en outre décidé que le Royaume-Uni ne souffre plus d'une pénurie générale de personnel infirmier. Aucun test du marché du

travail n'est appliqué pour les permis de travail de niveau 1.

- **Le niveau 2** comprend tous les autres postes et un permis de travail peut être octroyé au candidat si l'emploi ne peut pas être pourvu par un ressortissant du Royaume-Uni ou de l'EEE. Un test du marché du travail est requis et l'employeur doit publier l'offre d'emploi pendant au moins quatre semaines avant de soumettre une demande de permis de travail.

Les permis de travail pour les affaires et le commerce sont aussi soumis aux critères de compétences, de qualification et d'expérience suivants :

SOIT l'emploi doit nécessiter les qualifications suivantes :

- diplôme équivalent à la licence britannique ; ou
- diplôme de niveau HND (*Higher National Diploma* – bac +2) dans la discipline correspondant au poste ; ou
- diplôme de niveau HND, dans une autre discipline, plus une année d'expérience professionnelle à plein temps dans le domaine considéré, équivalant au niveau 3 ou supérieur des qualifications professionnelles nationales/écossaises (*National/Scottish Vocational Qualifications* – N/SVQ) ;

SOIT l'emploi doit nécessiter les compétences suivantes :

- trois années à plein temps de pratique des compétences spécialisées acquises dans un emploi du type de celui pour lequel le permis de travail est demandé. Équivalant au niveau 3 ou supérieur des N/SVQ.

Source : Royaume-Uni (2007c, 2007d).

légale des travailleurs migrants pour des périodes brèves, dans les secteurs concernés.

On constate en outre un intérêt renouvelé pour le concept de migration circulaire temporaire de main-d'œuvre (CMMI, 2005: 17, 31), considérée par certaines parties prenantes comme une situation « triplement gagnante » pour :

- les pays de destination cherchant à répondre aux

besoins en main-d'œuvre de leurs marchés et à éviter les problèmes économiques et de société liés à l'intégration des migrants à long terme ;

- les pays d'origine pour lutter contre « la fuite des cerveaux », promouvoir le transfert de connaissances et tirer profit des transferts de fonds³² ;
- les travailleurs migrants (et leur famille), qui peuvent obtenir légalement des emplois à l'étranger et obtenir de meilleurs revenus³³.

Les principales questions politiques, cependant, touchent à la manière de concevoir des programmes viables pour les travailleurs migrants temporaires de façon à s'assurer que les programmes offrent les avantages définis et que les travailleurs sont traités de façon décente et équitable³⁴. Ces questions sont abordées à la section VI.4.5.2 ci-dessous, après un aperçu du système des permis de travail et des différentes formes que peut prendre la migration temporaire de main-d'œuvre en les illustrant par des exemples de pays spécifiques.

La migration temporaire de main-d'œuvre peut s'appliquer à un certain nombre de catégories de travailleurs, de la main-d'œuvre hautement qualifiée pour les emplois spécialisés, au cas plus fréquent des travailleurs peu qualifiés pour certaines professions souffrant de pénuries car peu de travailleurs nationaux peuvent ou veulent y travailler, comme le travail saisonnier (par ex., agriculture, industrie du tourisme), la construction, la production alimentaire, ou les secteurs du travail domestique et des soins.

Cependant, il convient d'être prudent en débattant du concept de migration « temporaire » de main-d'œuvre. Il est important de faire une distinction entre :

- les politiques des gouvernements qui admettent les travailleurs migrants pour une période limitée avec l'objectif clair qu'ils retourneront dans leur pays d'origine à la fin de la période définie ;
- les programmes de migration de main-d'œuvre plus ouverts qui prévoient la possibilité que le travailleur migrant s'établisse dans le pays de destination.

La section VI.4.3 ci-dessous présente le premier type de politiques de migration temporaire de main-d'œuvre, dans le cas de pays spécifiques. Cependant, de nombreux travailleurs migrants, en particulier ceux bénéficiant de compétences supérieures à la moyenne, sont admis par des voies plus formelles, qui peuvent être décrites comme le « système ordinaire des permis de travail » (section VI.4.1 ci-dessous).

VI.4.1 Le système des permis de travail : caractéristiques générales

Les règles applicables au système de permis de travail diffèrent d'un pays à l'autre, mais, dans les grandes lignes, les procédures suivantes sont généralement appliquées :

- La demande d'admission est généralement déposée hors du pays en réponse à une offre d'emploi formelle, bien que parfois les demandes d'emploi des étrangers dans le pays soient aussi prises en considération.
- L'autorisation d'entrer dans le pays de destination pour occuper l'emploi concerné, normalement après l'application d'un test du marché du travail (section VI.2.2 ci-dessus), est accordée par les responsables du consulat ou de l'ambassade du pays concerné, souvent avec l'assistance de responsables spécialisés dans les questions de main-d'œuvre.
- Un permis d'engagement/de travail est accordé à l'employeur ou au travailleur, ou parfois aux deux (voir la critique du système des permis de travail à la section VI.4.2 ci-dessous).
- Le travailleur doit aussi souvent obtenir une autre autorisation pour la résidence (c'est-à-dire un permis de séjour).
- Le permis de travail est limité dans le temps, mais peut généralement être renouvelé si l'emploi est toujours disponible.
- Les règles nationales autorisent parfois le travailleur migrant à changer d'emploi (« switch » au Royaume-Uni), soit pour un autre employeur dans le même domaine, soit pour un autre domaine, sans qu'il doive quitter le pays, mais il peut être dans ce cas nécessaire de conduire un nouveau test du marché du travail.
- L'accès libre à l'emploi de leur choix peut être accordé aux travailleurs migrants admis dans le cadre d'un système de permis de travail régulier après un certain nombre d'années (par ex., deux à cinq ans) de travail ou de résidence dans le pays.
- Le travailleur peut aussi prétendre à un statut de résidence plus stable ou permanent conformément à la législation sur les étrangers du pays concerné.

Comme on peut le constater, bien que les procédures ci-dessus prévoient un emploi temporaire, leur application peut finalement mener à un accès libre au marché du travail pour les travailleurs migrants et à une résidence stable ou permanente (établissement). Dans la pratique, elles peuvent servir de système d'immigration fondée sur l'emploi. Le système ordinaire des permis de travail au Royaume-Uni constituait un bon exemple de système qui peut aussi mener à une migration plus permanente de main-d'œuvre (Encadré VI.8), mais, comme indiqué ci-

dessus, il a été remplacé à partir de 2008 par un système à points.

L'Espagne comprend essentiellement deux voies de migration menant à l'établissement, la première étant la voie normale du permis de travail. L'employeur doit effectuer un test du marché du travail prouvant qu'il ne peut pas trouver de ressortissants espagnols, de l'UE ou de l'EEE pour l'emploi en question. Une fois accordé, le permis de travail peut être renouvelé aussi longtemps que le poste reste disponible, sans qu'un test du marché du travail ne soit exigé (Espagne, 2001: art. 69-72). La résidence permanente peut être obtenue après cinq ans de travail consécutifs sur la base de la formule 1+2+2 ans³⁵. La seconde voie est le système de contingents (Encadré VI.1).

En Italie, la plupart des possibilités de migration de main-d'œuvre sont de nature temporaire, étant donné qu'elles concernent principalement des emplois peu qualifiés. Cependant, il est possible d'obtenir un statut plus stable ou permanent. Après six ans de résidence légale continue en Italie, les travailleurs migrants peuvent obtenir une carte de séjour (résidence permanente), pour autant qu'ils puissent prouver qu'ils ont suffisamment de ressources pour subvenir à leurs besoins et à ceux de leur famille.

VI.4.2 Critique du système des permis de travail

Le système des permis de travail/d'engagement soulève un certain nombre de questions importantes concernant son fonctionnement dans la pratique et le traitement accordé aux travailleurs migrants. Les désavantages d'accorder le permis de travail à l'employeur plutôt qu'au travailleur, semblent surpasser tous les avantages. Si l'employeur détient trop d'autorité sur le travailleur, cela peut mener à des mauvais traitements, en particulier s'il est difficile ou impossible pour le migrant de changer d'emploi alors qu'il se trouve dans le pays. Par conséquent, un moyen d'accorder une protection aux travailleurs migrants dans le système ordinaire des permis de travail est de garantir qu'ils détiennent le permis de travail et qu'ils ont un droit illimité à changer d'employeur et de profession après une brève période de, par exemple, trois mois. Cependant, il est argué qu'il ne devrait pas y avoir de période minimale pour les migrants

ENCADRÉ VI.9

Le système irlandais des permis de travail, obstacle à l'accès des travailleurs migrants aux mécanismes de règlement des différends

Les conclusions d'une étude de la *Irish Labour Relations Commission* montrent que le système des permis de travail tel qu'il fonctionne actuellement en Irlande empêche les travailleurs migrants de jouir d'une pleine égalité avec les ressortissants irlandais, en particulier en termes d'accès aux services de règlement des différends.

Cette opinion est partagée par de nombreuses personnes qui travaillent dans le système et par les organisations d'aide aux travailleurs migrants. *L'Equality Authority* (service de l'égalité) considère que le système des permis de travail est au cœur du problème de l'exploitation des travailleurs. Le *Migrant Rights Centre Ireland* (Centre irlandais des droits des migrants – MRCI) pense qu'il devrait être aboli et remplacé par un système de « carte verte » qui donnerait des droits semblables à tous les travailleurs migrants. *L'Immigrant Council of Ireland* (Conseil des immigrants d'Irlande) a demandé que le système soit modifié afin que le permis soit détenu par l'employé et non l'employeur. C'est une opinion partagée par le Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination raciale, qui a appelé le gouvernement irlandais à envisager de délivrer les permis directement aux employés afin de contribuer à lutter contre l'exploitation des travailleurs étrangers.

Par ailleurs, la Chambre de commerce irlandaise a déclaré qu'elle considère que le système irlandais d'immigration actuel est insatisfaisant pour les employeurs comme pour les employés. Elle a appelé le gouvernement à présenter ses plans pour introduire un système d'immigration global, adaptable aux besoins du marché du travail et qui assure l'égalité de tous les travailleurs et de leurs partenaires.

Source : Irlande (2005a).

employés dans le cadre de programmes temporaires peu qualifiés où les mauvais traitements infligés par les employeurs sont probablement plus courants (Ryan, 2005: 40-41, 122).

Le système des permis de travail dans son ensemble fait l'objet de critiques. Par exemple, en octobre 2005, un rapport de la *Irish Labour Relations Commission* (Commission irlandaise des relations entre employeurs et employés) a conclu que le système des permis de travail en Irlande, où le permis est détenu par l'employeur, entraîne des situations d'exploitation (Encadré VI.9) et constitue un obstacle à l'accès du migrant aux mécanismes de règlement des différends. Par conséquent, la loi irlandaise sur l'emploi de 2006, qui est entrée en vigueur le 1^{er} février 2007, prévoit que le permis de travail devrait être accordé au travailleur plutôt qu'à l'employeur. Le permis contient en outre une déclaration des droits et des principaux droits du travail de l'employé. Cependant, le travailleur qui reçoit un premier permis doit rester chez le même employeur pendant 12 mois à moins de circonstances exceptionnelles (Irlande 2007a, 2007b).

De plus, des procédures bureaucratiques excessives entravent l'efficacité du système des permis de travail. Comme observé ci-dessus à la section VI.3.2.2, la procédure de certification de la main-d'œuvre aux États-Unis est particulièrement lourde, provoquant l'immobilisation effective du système d'immigration fondée sur le travail. Cependant, pour les travailleurs temporaires dans la catégorie des professions spécialisées (visas H-1B), la nécessité d'obtenir un certificat du DOL a été remplacée par un système plus simple d'attestations des employeurs juridiquement contraignantes, par lesquelles l'employeur s'engage à respecter les conditions d'engagement du travailleur étranger, comme le versement d'un salaire approprié, et à s'assurer que les conditions des travailleurs effectuant le même travail ne subiront pas d'effet négatif (Abella 2006: 34).

Au Royaume-Uni, le passage à un système à points est notamment dû aux procédures bureaucratiques et incertaines du système de permis de travail précédent :

« Il est évident que les employeurs trouvent la structure du système des permis de travail inefficace. Ils disent que le processus est long, bureaucratique, lourd et difficile à comprendre. De plus, ils ont fait remarquer que le succès n'est pas garanti, et qu'il est donc frustrant de perdre du temps et des efforts à demander un permis de travail pour que le visa du candidat soit ensuite refusé. Même lorsque les demandes aboutissent, la procédure est considérée lente et inefficace. » (Royaume-Uni, 2006b: 7 ; Dench et al., 2006: 8)

VI.4.3 Types de migration temporaire de main-d'œuvre

Par rapport au système ordinaire des permis de travail, ces programmes sont clairement temporaires dans la mesure où les travailleurs migrants sont censés rentrer chez eux une fois leur travail terminé. Par conséquent, les arrangements concernant l'engagement de travailleurs migrants temporaires sont généralement beaucoup plus flexibles que ceux des procédures ordinaires d'octroi de permis de travail.

VI.4.3.1 Programmes de migration de travailleurs saisonniers

Les programmes les plus courants de migration temporaire de main-d'œuvre concernent la migration de travailleurs saisonniers, pour laquelle des arrangements ont été établis dans de nombreux pays de l'OSCE. Une définition faisant autorité des « travailleurs saisonniers » est : « travailleurs migrants dont l'activité, de par sa nature, dépend des conditions saisonnières et ne peut être

ENCADRÉ VI.10

Travailleurs migrants saisonniers en Allemagne

Les travailleurs saisonniers d'Europe centrale et orientale peuvent être employés dans l'agriculture et la sylviculture, et dans l'hôtellerie et la restauration pour un maximum de quatre mois afin de satisfaire des besoins temporaires en main-d'œuvre. En 2003, 318 549 étrangers (principalement des ressortissants polonais) ont été légalement employés dans ces secteurs en Allemagne. (En 2002, ils étaient 307 182.)

Source : Allemagne (2007).

ENCADRÉ VI.11

Emplois agricoles saisonniers en Europe

Royaume-Uni

Le Programme des travailleurs agricoles saisonniers (*Seasonal Agricultural Workers Scheme – SAWS*) permet aux fermiers et aux cultivateurs de recruter des travailleurs agricoles saisonniers de l'extérieur de l'EEE pour le travail peu qualifié. Comme le système ordinaire des permis de travail, le SAWS est géré par le ministère de l'Intérieur britannique, qui mandate un certain nombre d'organisations et d'opérateurs qui gèrent le programme en son nom. Le contingent du SAWS était de 16 250 places en 2007, dont 40% (6 500) étaient réservées aux ressortissants bulgares et roumains tandis que les autres (9 750) pouvaient être occupées par des non-ressortissants de l'EEE. Depuis 2008, tout le contingent devrait être réservé à des citoyens bulgares et roumains, qui font toujours l'objet de restrictions à l'emploi au Royaume-Uni en vertu des arrangements transitoires de l'UE s'appliquant à la libre circulation des travailleurs de ces deux pays, qui ont rejoint l'UE le 1^{er} janvier 2007. Les travailleurs migrants peuvent être recrutés pour une période allant de cinq semaines à six mois et les employeurs sont chargés de leur fournir un logement propre et salubre.

Critères clés du SAWS, notamment pour l'admission :

- les candidats doivent être des ressortissants bulgares ou roumains et avoir au moins 18 ans, ou vivre hors de l'EEE, avoir 18 ans ou plus et être étudiants à plein temps ;
- les candidats doivent s'adresser aux opérateurs directement, ou par l'intermédiaire de leur université ou haute école ;
- les candidats reçus reçoivent une carte de travail (semblable à un permis de travail) ;
- les autorisations d'entrée doivent être obtenues auprès de la mission diplomatique britannique la plus proche ;
- il n'est pas permis de passer à un emploi nécessitant un permis de travail ;
- les personnes à charge ne peuvent pas accompagner le travailleur dans le cadre du SAWS.

Source : Royaume-Uni, ministère de l'Intérieur, Services des frontières et de l'immigration http://www.workingintheuk.gov.uk/working_in_the_uk/en/homepage/work_permits0/seasonal_agricultural.html (consulté en mai 2007)

Italie

Les principales voies de migration temporaire de main-d'œuvre concernent le travail saisonnier, qui bénéficie du plus gros contingent (Encadré VI.1). Les secteurs du travail saisonnier sont l'agriculture, le tourisme, les services et l'industrie. Les critères et conditions de procédure pour le travail saisonnier comprennent :

- la durée du permis de travail saisonnier peut aller de 20 jours à un maximum de neuf mois ;
- les travailleurs migrants saisonniers ont la priorité pour revenir en Italie ;
- après deux ans de travail, les travailleurs migrants peuvent obtenir un permis de travail de trois ans (bien qu'un visa soit requis pour chaque saison) ;
- le regroupement familial est limité aux époux et aux enfants mineurs.

Source : Italie (2003: 155, 158).

Espagne

En Espagne, les permis de type « T » sont délivrés pour le travail saisonnier. Alors que le travail saisonnier est soumis à un test du marché du travail, aucun ressortissant espagnol, de l'UE ou de l'EEE n'est généralement disposé à accomplir les tâches concernées. Le travail saisonnier concerne principalement dans les secteurs de l'agriculture et des services temporaires et est aussi facilité par des accords bilatéraux (section IX.1.1 ci-dessous), et la durée maximale de ces emplois est de neuf mois par période de 12 mois. Une caractéristique particulière du travail saisonnier en Espagne avec le permis de type « T » est la voie qu'il ouvre vers un statut de résidence plus stable après quatre ans de travail. De plus, les migrants détenteurs d'un permis de type « T » doivent se présenter en personne à la mission diplomatique ou au bureau consulaire où ils ont déposé leur première demande dans un délai d'un mois après la fin de leur séjour en Espagne. Le non-respect de cette obligation peut constituer un motif de rejet des candidatures ultérieures à d'autres types de permis de travail.

Source : Espagne (2001: art. 78(2)).

Programme des travailleurs agricoles saisonniers : Guatemala-Canada

Le Programme des travailleurs agricoles saisonniers entre le Guatemala et le Canada est le résultat d'efforts conjoints des ministères chargés des affaires étrangères, et du travail et de l'aide sociale, en coopération avec l'OIM.

Le projet a été établi en 2003 par un accord avec la *Fondation des entreprises en recrutement de main-d'œuvre agricole étrangère* de la province du Québec (FERME), sous la supervision de Ressources humaines et développement des compétences Canada (RHDCC).

Le gouvernement du Guatemala et FERME ont convenu de promouvoir la migration de travailleurs agricoles saisonniers dans le but de bénéficier au pays d'origine et au pays d'accueil, tout en réduisant la migration irrégulière et les risques associés. Le gouvernement du Guatemala a demandé à l'OIM d'assurer la coopération technique et la mise en œuvre de l'accord :

- assistance à la sélection des candidats qui répondent aux besoins canadiens en travailleurs agricoles saisonniers ;
- coordination avec le ministère chargé du travail pour assurer le respect des procédures de travail et les exigences en matière d'immigration pour les travailleurs saisonniers ;
- organisation du voyage des travailleurs migrants saisonniers.

L'OIM a signé un Protocole d'accord avec FERME pour ce projet.

Les travailleurs guatémaltèques sont en outre protégés par les lois du travail canadiennes et bénéficient d'une assurance-vie et d'une assurance médicale. Le projet est suivi par des représentants du consulat du Guatemala au Canada, qui supervisent les fermes où travaillent les Guatémaltèques, dans le but de soutenir à la fois les travailleurs et les employeurs canadiens.

Principales procédures

Demande : Les fermes participantes au Canada soumettent à FERME des demandes de travailleurs saisonniers, qui sont ensuite traitées et évaluées pour approbation. Une fois les demandes approuvées, elles sont envoyées par FERME à l'OIM au Guatemala, avec copie à l'ambassade du Guatemala au Canada. Chaque demande précise le nombre de travailleurs, la date prévue d'arrivée au Canada, la durée du contrat de travail et le type de cultures.

Recrutement : Le recrutement est conduit dans différentes communautés et municipalités du Guatemala. Ce processus comprend des entretiens et l'évaluation des travailleurs pour

voir s'ils satisfont aux exigences du projet, et un formulaire dans lequel fournir des informations générales en vue de leur sélection potentielle. Certains entrepreneurs canadiens participent également au processus de recrutement. Les travailleurs se rendent ensuite au bureau de l'OIM et soumettent les documents requis pour participer au projet. Une fois ces documents reçus, une demande de visa est remplie et le dossier correspondant est créé.

Demande de visa : La demande de visa et tous les documents requis sont envoyés à l'ambassade canadienne pour l'émission des formulaires de contrôle médical. Les résultats des contrôles sont délivrés à Trinité-et-Tobago, et indiquent si les travailleurs sont aptes à effectuer un travail agricole saisonnier au Canada.

Demande de permis de travail : Si les contrôles médicaux sont approuvés, les travailleurs sont attribués à une demande de travailleurs agricoles saisonniers et un permis de travail est demandé à RHDCC par l'intermédiaire de FERME. Une fois que l'ambassade canadienne est en possession des permis de travail de RHDCC, les visas sont délivrés.

Voyage : Les travailleurs sont invités à se rendre au bureau de l'OIM quelques jours avant le voyage pour y recevoir des instructions à ce propos, sur les normes de comportement adéquat et de discipline qu'ils devront respecter durant le travail et dans leurs relations avec autrui dans les fermes. Chaque travailleur reçoit un dossier avec tous les documents de voyage le jour du départ. Ces documents sont classés de façon à simplifier la procédure d'autorisation de migration au Guatemala et d'immigration au Canada, et comprennent les documents à remettre à l'employeur.

Principaux résultats

Le projet est une réussite. Le nombre de bénéficiaires croît sans cesse et les mécanismes de coordination interinstitutions entre les institutions nationales (ministères chargés des affaires étrangères, et du travail et de l'aide sociale) sont renforcés avec la coopération technique de l'OIM. Des évaluations du projet sont conduites avec la participation des autorités nationales et les employeurs canadiens confirment ces résultats positifs.

Le projet a débuté en 2003 avec un premier groupe de 215 travailleurs : 180 hommes (84,7%) et 35 femmes (16,3%). En 2005, les chiffres avaient plus que triplé : 675 travailleurs ont été envoyés, 611 hommes (90,5%) et 64 femmes (9,5%).

Source : OIM Guatemala (février 2006).

exercée que pendant une partie de l'année » (Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, art.2(2)(b)). Dans les pays de l'OSCE, ces arrangements s'appliquent principalement au secteur de l'agriculture, bien que l'industrie du tourisme bénéficie également de programmes de migration de travailleurs saisonniers.

Les caractéristiques clés de ces programmes peuvent être résumées de la façon suivante :

- Ils peuvent constituer une source importante de migrants temporaires dans le pays. Par exemple, en 2003, dans le cadre d'accords bilatéraux, l'Allemagne a admis plus de 300 000 migrants pour le travail saisonnier (Encadré VI.10), tandis que le contingent du Royaume-Uni était établi à 16 250 travailleurs agricoles migrants pour 2007 (Encadré VI.11) ;
- Ils fonctionnent pour de courtes périodes, normalement entre 3 et 9 mois ;
- Certains exigent des migrants qu'ils retournent chez eux pour une période prédéfinie avant de revenir dans le pays (un « système de rotation », comme aux Pays-Bas, en Norvège, en Espagne et au Royaume-Uni) ;
- Certains sont restreints à certains travailleurs migrants de pays spécifiques (par ex., le SAWS du Royaume-Uni est limité aux ressortissants bulgares et roumains et aux étudiants en agriculture à plein temps des pays hors de l'EEE) ;
- Dans certains pays de destination, des programmes spécifiques sont limités aux ressortissants de pays avec lesquels des accords bilatéraux ont été conclus (Canada et Mexique, États caribéens du Commonwealth³⁶ et Guatemala (Encadré VI.12) ; et Allemagne et pays d'Europe centrale et orientale) ;
- Les employeurs peuvent devoir fournir un logement adéquat aux travailleurs migrants ;
- Le regroupement familial est rarement autorisé.

La protection des travailleurs migrants, la coopération entre les parties prenantes compétentes, et l'assistance au retour sont des questions distinctes mais liées, qui doivent être soigneusement prises en compte afin de concevoir un programme de migration de travailleurs saisonniers qui fonctionne. Les travailleurs migrants qui participent à ces programmes sont souvent vulnérables aux mauvais traitements, étant donné les emplois souvent pénibles concernés, l'isolement dans les zones rurales propre

au travail agricole et leur statut juridique temporaire clairement défini dans le pays. Par conséquent, ces programmes doivent comprendre un certain nombre de garanties inhérentes, comme :

- le voyage facilité vers le pays de destination et le retour au pays d'origine ;
- le salaire minimal ou établi et des conditions de travail sûres ;
- l'accès aux soins de santé et à la protection sociale ; la fourniture (généralement par les employeurs) d'un logement adéquat (caractéristique de certains des programmes présentés ci-dessus) ;
- des mécanismes de suivi ou d'inspection visant à garantir que les promesses relatives à l'emploi et aux conditions de vie sont respectées.

Une étroite coopération entre toutes les parties prenantes, notamment les ministères des gouvernements des pays d'origine et de destination, et les partenaires sociaux, est aussi vitale. Un programme rassemblant nombre de ces éléments est le projet de l'OIM facilitant la migration de travailleurs agricoles saisonniers du Guatemala au Canada (Encadré VI.12). De plus, comme les migrants irréguliers travaillent aussi souvent dans des secteurs couverts par des arrangements sur les travailleurs saisonniers, il est important que ces arrangements tiennent compte de la demande effective en main-d'œuvre dans ces secteurs. L'assistance au retour, présentée plus en détail à la section VI.4.5.1 ci-dessous, peut souvent être assurée en offrant aux travailleurs migrants des mesures incitatives, comme le remboursement de leurs cotisations à la sécurité sociale, des conditions attrayantes d'épargne et d'investissement et une réinscription facilitée au programme. Bien que le retour dans le pays de destination ne mène pas normalement à un statut de résidence plus stable étant donné la nature du travail saisonnier, la création d'une voie vers l'immigration fondée sur l'emploi après un certain nombre d'années pourrait être envisagée, comme en Espagne, où la possibilité en est donnée après quatre ans de travail saisonnier.

VI.4.3.2 Programmes temporaires pour secteurs spécifiques

Peu de pays admettent les travailleurs peu qualifiés sur une base universelle pour combler les pénuries sur leur marché du travail, à l'exception du Canada où le gouvernement a récemment introduit un projet pilote

Sectors Based Scheme (SBS) du Royaume-Uni

Le Programme par secteur (*Sectors Based Scheme – SBS*) est un système de permis de travail pour les travailleurs peu qualifiés qui a été introduit le 30 mai 2003 afin de combler les pénuries de main-d'œuvre dans les secteurs de l'hôtellerie et de la production alimentaire (traitement de la viande et du poisson et culture de champignons seulement). Le SBS a été introduit après consultation des partenaires sociaux et d'autres parties prenantes concernées (employeurs, syndicats et représentants des secteurs). Au départ, un contingent était réservé aux ressortissants de pays candidats à l'UE, ce qui n'était plus utile après le 1^{er} mai 2004 étant donné que les ressortissants de ces pays ont dorénavant librement accès au marché du travail du Royaume-Uni pour autant qu'ils s'enregistrent auprès des autorités (section IX.1.3.2 ci-dessous). En juin 2005, le système a été révisé et les permis de travail n'ont plus été délivrés pour le secteur de l'hôtellerie. Le SBS devait progressivement disparaître car le gouvernement était d'avis que les travailleurs des nouveaux États membres de l'UE combleraient les pénuries de main-d'œuvre peu qualifiée au Royaume-Uni, mais après l'adhésion de la Bulgarie et de la Roumanie à l'UE le 1^{er} janvier 2007, et la décision de conserver des arrangements transitoires relatifs à la libre circulation des travailleurs, le gouvernement poursuit le programme, dans les secteurs de la production alimentaire et de l'hôtellerie, pour les ressortissants de ces pays.

Caractéristiques clés et critères :

- les employés potentiels doivent être des ressortissants de Bulgarie ou de Roumanie âgés de 18 à 30 ans ;
- les permis de travail ne seront délivrés que pour un travail à plein temps pour un maximum de 12 mois et les travailleurs migrants doivent quitter le Royaume-Uni après cette période ;
- des arrangements appropriés doivent avoir été faits pour fournir un logement au détenteur du permis de travail ;
- les employeurs sont obligés d'informer la *Border and Immigration Agency* (Agence des frontières et de l'immigration) s'ils doutent que l'individu ait quitté le Royaume-Uni ;
- le passage du SBS à un autre régime de permis de travail n'est pas autorisé ;
- les personnes à charge ne peuvent pas accompagner le détenteur du permis de travail SBS au Royaume-Uni ;
- les employés doivent bien maîtriser l'anglais, suffisamment pour assumer les rôles et les responsabilités du poste concerné ;
- les critères normaux des permis de travail s'appliquent (c'est-à-dire, test du marché du travail, montrant que l'employeur s'est assuré qu'aucun travailleur britannique ou de l'UE n'était disponible en publiant l'offre d'emploi pendant quatre semaines), bien que le seuil des compétences requises soit largement inférieur à celui requis dans le cadre du système ordinaire des permis de travail (Encadré VI.8).

Source : Royaume-Uni (2007f).

pour les travailleurs peu qualifiés dans le cadre de son Programme des travailleurs étrangers temporaires. Les arrangements prévoient l'admission et l'engagement de travailleurs peu qualifiés pour une période d'un maximum de deux ans afin de combler des pénuries de main-d'œuvre pressantes, en particulier celles qui sont apparues dans les provinces de l'Alberta et de Colombie-Britannique³⁷. L'employeur doit d'abord obtenir une évaluation positive du marché du travail, notamment au sujet du respect d'une règle d'égalité de salaire stricte, ce qui équivaut dans la pratique à payer le travailleur migrant

considérablement plus que le salaire minimum. De plus, l'employeur est chargé de payer le billet d'avion aller et retour du travailleur et de s'assurer qu'il trouve un logement adéquat. Bien que ces changements au Programme des travailleurs étrangers temporaires aient été salués par les employeurs et leurs représentants, des obstacles entravent encore le déploiement rapide de travailleurs pour les emplois souffrant de pénuries, notamment la lenteur des évaluations du marché du travail et de l'émission des visas, les difficultés rencontrées par les employeurs pour trouver des logements adéquats à bas prix pour leurs travailleurs,

ENCADRÉ VI.14

Le permis de travail pour formation et expérience professionnelle au Royaume-Uni

Le permis de travail pour formation et expérience professionnelle est délivré pour des emplois temporaires à cet effet et les bénéficiaires ne peuvent normalement pas passer à des permis de travail pour les affaires et le commerce. Les travailleurs détenteurs de tels permis doivent quitter le Royaume-Uni pour une période de 12 à 24 mois avant de pouvoir revenir avec un autre permis.

Les détenteurs de permis de travail non-ressortissants de l'EEE doivent obtenir une autorisation d'admission au Royaume-Uni pour une période de plus de six mois. La personne concernée doit déposer sa demande à la mission diplomatique la plus proche (ambassade britannique, consulat ou haut commissariat) dans son pays de résidence dans un délai de six mois après l'émission du permis de travail. Si l'autorisation d'entrer est accordée, elle s'applique généralement à toute la durée du séjour indiquée sur le permis de travail.

Les membres de la famille ou les personnes à la charge du détenteur du permis de travail peuvent venir avec lui et ont aussi accès à l'emploi si le travailleur est admis pour une période supérieure à six mois.

Source : Royaume-Uni (2007g).

et les frais générés par la publication des offres d'emploi et le billet d'avion (Carlson, 2007).

La plupart des pays ont introduit des programmes de migration temporaire de main-d'œuvre pour canaliser les travailleurs migrants vers des secteurs spécifiques de l'économie qui souffrent d'une pénurie de main-d'œuvre. Par exemple, au Royaume-Uni, les employeurs des secteurs de la production alimentaire et de l'hôtellerie peuvent engager des ressortissants bulgares et roumains dans le cadre du *Sectors Based Scheme* (programme par secteur – SBS) (Encadré VI.13). La construction est un autre secteur important pour la main-d'œuvre peu ou moyennement qualifiée au Canada et en Allemagne, et pour les travailleurs qualifiés aux Pays-Bas, en Norvège et en Espagne.

ENCADRÉ VI.15

Programme des aides familiaux résidents du Canada

L'objectif du Programme des aides familiaux résidents est de donner la possibilité à des migrants qualifiés de travailler au Canada en s'occupant d'enfants, de personnes âgées ou d'handicapés dans un logement privé lorsqu'aucun Canadien ou résident permanent n'est disponible pour effectuer ce travail (Règlement sur l'immigration, 2002, ss. 110-115). Une caractéristique fondamentale du programme est que le migrant doit vivre chez l'employeur. Les personnes désirant travailler comme aides familiales résidentes doivent demander un permis de travail depuis l'étranger, avoir une proposition de travail confirmée par la section locale de Ressources humaines et développement des compétences Canada (RHDCC) et satisfaire à quatre conditions : 1) avoir terminé l'équivalent de l'école secondaire canadienne ; 2) avoir terminé une formation d'au moins six mois à plein temps en classe ou 12 mois d'emploi à plein temps rémunéré, dont au moins six mois continus avec le même employeur dans un domaine ou une profession en rapport avec le poste recherché comme aide familiale résidente au cours des trois ans qui précèdent leur demande de permis de travail ; 3) une connaissance suffisante d'une des langues officielles du Canada ; et 4) la possession d'un contrat de travail avec l'employeur potentiel (Règlement sur l'immigration, 2002, s. 112). Comme pour d'autres types de travail temporaire au Canada, il est possible de changer d'employeur en étant dans le pays, pour autant que la nouvelle proposition d'emploi soit confirmée par la section locale de RHDCC et qu'un nouveau permis de travail soit obtenu. Cependant, selon le Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits de l'homme des migrants, qui a visité le Canada en 2000, il semblerait que tous les aides familiaux résidents ne soient pas conscients de cette possibilité et qu'il peut s'avérer difficile de trouver un nouvel emploi en cas de plainte contre un employeur antérieur coupable de mauvais traitements.

Après avoir travaillé à plein temps pour une période cumulative de deux ans comme aides familiaux résidents dans un délai de trois ans après leur arrivée, les migrants peuvent demander la résidence permanente au Canada (Règlement sur l'immigration, 2002, s. 113(1)(d)). Le temps passé en longues vacances hors du Canada, cependant, n'est pas pris en compte dans la période de travail de deux ans. Une fois qu'une demande de résidence permanente a été évaluée favorablement, les migrants peuvent demander un permis de travail « ouvert » qui leur donne un accès libre au marché du travail jusqu'à ce qu'on leur accorde officiellement le statut de résident permanent. En 2005, 4 552 aides familiaux résidents et leurs personnes à charge (3 063 demandeurs principaux et 1 489 époux ou personnes à charge) ont été admis comme résidents permanents.

Sources : Canada (2002d) ; ECOSOC (2000b) ; Canada (2006d: 11).

En Espagne, il existe deux principales voies de migration temporaire de main-d'œuvre. La première est le travail saisonnier (Encadré VI.11). La seconde concerne le travail effectué avec un permis de type « A ». Ces postes sont soumis au test du marché du travail ; le permis est limité à des activités professionnelles spécifiques d'intérêt économique pour l'Espagne (par ex., travail sur les infrastructures, comme les installations d'électricité et de gaz, les chemins de fer, les télécommunications, l'assemblage de structures industrielles) ; et est valable pour la durée du contrat de travail et pour un maximum d'un an (Espagne, 2001: art. 78(1)).

Les considérations politiques de l'établissement de programmes de migration temporaire pour des secteurs d'emploi spécifiques sont semblables à celles décrites dans le cadre des programmes pour travailleurs saisonniers ci-dessus (section VI.4.3.1).

VI.4.3.3 Programmes pour apprentis

Les programmes pour apprentis sont une source clé de main-d'œuvre migrante temporaire et les apprentis jouent un rôle significatif sur les marchés du travail des pays concernés. Les principales caractéristiques de ces programmes sont :

- les permis de travail sont généralement accordés aux apprentis sans effectuer de test du marché du travail ;
- la plupart des programmes exigent que l'apprenti satisfasse à certaines qualifications ou conditions spécifiques (c'est-à-dire, statut d'étudiant ou travailleurs envoyés par des employeurs étrangers pour acquérir une expérience professionnelle) ;
- les programmes visent souvent une main-d'œuvre peu ou moyennement qualifiée ;
- l'emploi est limité dans le temps (entre 24 semaines et deux ans) ;
- dans certains pays de destination, les programmes pour apprentis visent les jeunes de pays spécifiques³⁸ ;
- certains pays appliquent un système de rotation³⁹.

S'ils sont correctement organisés, ces programmes peuvent offrir des bénéfices personnels aux travailleurs migrants qui y participent car ils acquièrent des compétences importantes et une formation en entreprise dans le pays de destination. Ils peuvent aussi bénéficier aux pays d'origine, grâce au transfert de compétences

et de savoir-faire des travailleurs migrants à leur retour. Cependant, il convient de prendre grand soin à ce que les employeurs ne profitent pas de ces programmes pour exploiter les apprentis comme main-d'œuvre bon marché.

VI.4.3.4 Travail domestique

Comme observé dans l'introduction de la section 3.4, la migration de main-d'œuvre permet généralement aux femmes d'acquérir une certaine autonomie, en leur accordant davantage confiance en elles et une indépendance économique accrue, mais de nombreuses femmes migrantes sans papiers se trouvent sur les marchés du travail informels, non protégés, cachés et non réglementés, notamment les employées domestiques, dont la situation est source de préoccupation (Human Rights Watch, 2006).

Le travail domestique est un élément significatif du phénomène croissant de la migration, en particulier pour les femmes. Le travail domestique est principalement effectué par des travailleuses migrantes internes ou étrangères qui représentent dans de nombreux pays de destination entre 50% et 60% de tous les afflux de femmes migrantes. En Italie, 50% du quelque million de travailleuses domestiques viennent de pays hors UE, et en France il est estimé que plus de 50% des femmes migrantes travaillent comme employées domestiques (RESPECT, 2000). Le manque de voies de migration légales pour les femmes est généralement l'une des principales raisons pour lesquelles on trouve une grande concentration de femmes parmi les employés domestiques.

Selon la définition de l'OIT, est considérée comme travailleur domestique, aide familiale ou employé de maison, toute personne employée dans ou en relation avec une résidence privée, à temps plein ou partiel, dans l'une des fonctions suivantes : cuisinier, domestique, valet, majordome, nurse, baby-sitter, personne de compagnie, barman, valet de pied, chauffeur, palefrenier, jardinier, blanchisseur ou gardien. La demande en travailleurs domestiques sur les marchés du travail n'est pas officiellement reconnue et de nombreux ressortissants nationaux abandonnent le secteur domestique dans leur pays. Il est peu probable que les ressortissants du pays, qui représentent déjà un nombre limité de travailleurs domestiques, reviennent travailler dans le secteur.

a) *Absence de convention internationale couvrant le travail domestique*

En 1965, l'OIT a adopté une résolution concernant les conditions de travail des travailleurs domestiques et les États membres ont été pressés d'introduire, dans la mesure du possible, des mesures de protection et des cours de formation pour les employés, conformément aux normes internationales du travail. À cette époque, une attention était accordée à la recherche dans ce secteur afin de disposer d'une base sur laquelle pouvoir

adopter un instrument international sur les conditions de travail des travailleurs domestiques. À ce jour, il n'existe pas de convention internationale pour ces travailleurs, à cause d'un manque de soutien international.

Dans de nombreux pays, les travailleurs domestiques sont exclus de la législation du travail et leurs conditions de travail ne sont pas réglementées. Il est estimé que le travail des employés domestiques ne « correspond » pas au cadre général des lois du travail existantes car la majeure

ENCADRÉ VI.16

Migration circulaire de la main-d'œuvre et codéveloppement

En 1999, l'Unió de Pagesos (syndicat des fermiers) de Catalogne, avec les syndicats des fermiers de Valence et de Majorque, a commencé à gérer l'embauche de travailleurs agricoles de Colombie, du Maroc et de Roumanie, dans le but de répondre aux besoins en main-d'œuvre des fermes durant la période des moissons.

Unió de Pagesos se spécialise dans la gestion des flux de travailleurs agricoles saisonniers. Il définit et évalue les besoins en main-d'œuvre dans le secteur agricole. Il gère des contingents avec le ministère du Travail, le recrutement des travailleurs, et la logistique, comme l'émission des visas, le transport, le logement et le suivi des conditions de travail.

Le programme d'accueil, promu par la fondation « *Agricultores Solidarios* » (Agriculteurs solidaires), commence à l'arrivée des travailleurs saisonniers avec une introduction et un cours d'information sur le droit du travail, l'accès au système de soins de santé, les transferts de fonds, les bases de la langue et les ressources sociales locales. Il soutient en outre les travailleurs en cas d'hospitalisation et organise des activités socioculturelles et des formations sur différents sujets demandés par les travailleurs.

De plus, *Agricultores Solidarios*, par l'intermédiaire du programme de développement, encourage et soutient les travailleurs saisonniers qui désirent contribuer au développement de leur communauté d'origine par des initiatives collectives. Ces initiatives visent à produire un impact social ou productif dans leur communauté locale, notamment par la création d'un centre d'information pour les femmes, d'un

groupe de petits producteurs de lait ou d'une coopérative pour le marketing et la vente de fruits. En plus d'obtenir de l'argent pour leur famille, les migrants, en devenant autonomes et avec le soutien du réseau *Agricultores Solidarios*, peuvent aussi promouvoir des initiatives socio-économiques dans leur communauté d'origine.

Le codéveloppement commence avec le mouvement des travailleurs saisonniers entre les communautés d'origine et d'accueil. Ils restent en moyenne six mois dans la société d'accueil et six mois chez eux. En résultat, deux flux parallèles sont créés :

- Un flux économique : les travailleurs saisonniers contribuent par leur travail à la viabilité du secteur fruitier dans le pays d'accueil. En retour, ils reçoivent un salaire qui, dans une large mesure, se transforme en transferts de fonds pour leur famille.
- Un flux plus intangible, à savoir l'échange de connaissances et d'expériences. Dans les pays d'accueil, la présence des travailleurs saisonniers permet aux citoyens de se familiariser avec la réalité des communautés moins favorisées et vulnérables. Elle favorise le développement de ces communautés par des projets collectifs co-financés par les communautés d'accueil.

Les programmes de jumelage permettent de stabiliser la migration temporaire de main-d'œuvre et influent de façon positive sur l'impact du processus de migration sur les communautés d'origine.

Source : Unió de Pagesos (avril 2006).

partie du travail effectué par les employés domestiques est généralement invisible, effectué dans les maisons (qui ne sont pas considérées comme des lieux de travail) de personnes privées (qui ne sont pas considérées comme des employeurs). En raison de tous ces facteurs, les travailleurs domestiques migrants ne sont généralement pas considérés comme des employés et leur travail est sous-estimé. La plupart des lois nationales sur le travail ne tiennent pas compte de la spécificité de leur relation avec leur employeur, leur refusant ainsi le statut de « vrais travailleurs » ayant droit à une protection législative. Les conditions de travail des employés domestiques sont toujours essentiellement non réglementées. En fait, non seulement certains pays ne considèrent pas les aides familiales comme des travailleurs et les excluent de la protection, mais en outre ils ne leur offrent pas de protection facultative en vertu d'une autre loi nationale. De nombreux autres pays incluent des dispositions discriminatoires concernant spécifiquement les employés domestiques ou leur refusent le droit de former un syndicat.

Premièrement, il est très important que les pays de destination reconnaissent la forte demande en employés domestiques étrangers. Deuxièmement, il est crucial de reconnaître l'importance de l'introduction de politiques. Les politiques existantes ont vraiment produit un impact sur la situation des travailleuses migrantes. Certains pays, comme l'Italie et l'Espagne, ont reconnu la demande sur leur marché du travail et ont demandé des programmes de régularisation et/ou établi des contingents annuels pour les migrantes venant travailler dans ce secteur. Un statut de migrant régulier peut vraiment influencer sur le coût social de la migration des femmes, tant pour elles-mêmes que pour leur famille. Les femmes migrantes qui jouissent d'un statut régulier peuvent rentrer voir leur famille plus souvent, envoyer une plus grande part de leurs revenus, et prévoir de rentrer plus tôt quand elles ont économisé assez d'argent pour démarrer une entreprise et construire une maison dans leur pays d'origine. Elles peuvent toucher des salaires corrects et bénéficier de la sécurité sociale. D'un autre côté, lorsqu'il n'existe pas de programme de régularisation, le coût humain est la séparation à long terme d'avec leur famille. Il arrive qu'elles ne puissent pas voir leur époux, leurs enfants et d'autres membres de leur famille pendant de longues années, reçoivent un salaire très bas, ne bénéficient pas de la sécurité sociale et travaillent souvent dans des conditions extrêmement mauvaises, victimes de mauvais traitements et d'exploitation.

Sur la base de recherches et d'expériences de divers projets et de diverses réunions de l'OIT, un certain nombre de mesures fondamentales pour la protection des employés domestiques dans leur pays de destination ont été établies :

- *Législation*: garantir que la législation du travail accorde les mêmes droits et la même protection aux employés domestiques qu'aux autres travailleurs et ne comprend pas de clauses discriminatoires ;
- *Élaboration de politiques*: garantir que les politiques relatives à la migration reconnaissent la demande en employés domestiques du marché du travail et prévoient pour eux des voies de migration légales ;
- *Suivi*: introduire une certaine forme de suivi des conditions de travail sur le lieu de travail ;
- *Interdiction des abus*: par exemple, interdire la confiscation des papiers d'identité des employés domestiques ;
- *Poursuites*: poursuivre les agents de recrutement, les employeurs et les garants accusés de violation de leurs obligations contractuelles ou de mauvais traitements ;
- *Flexibilité*: accroître la flexibilité pour les employés domestiques en termes de changement d'employeur (sans emprisonnement ni expulsion) en cas de plainte pour mauvais traitements ;
- *Protection juridique*: les employés domestiques devraient au moins bénéficier de dispositions juridiques sur les heures de travail quotidiennes et les périodes de repos ; le travail de nuit et les heures supplémentaires, notamment les compensations adéquates ; un congé hebdomadaire et des périodes de congé clairement définis ; le salaire minimum et le paiement du salaire ; la fin du contrat ; et la protection de la sécurité sociale.

De plus, étant donné que la plupart des employés domestiques vivent sur place et qu'ils perdront par conséquent leur lieu de résidence s'ils perdent leur travail, il est important qu'ils aient accès aux services sociaux et au logement, au moins à un abri temporaire.

b) *Quelques meilleures pratiques sur la protection des employés domestiques*

En 2003, Citoyenneté et immigration Canada a établi le *Programme des aides familiaux résidents* pour les employeurs et les employés domestiques en raison des pénuries du marché du travail, qui manquait de

travailleurs canadiens ou résidents permanents pour s'occuper des enfants, des personnes âgées ou des personnes handicapées. Il s'agit du premier programme de ce type dans un pays industrialisé.

Avant 2003, le Canada avait accordé le statut de résident permanent à seulement 216 personnes travaillant comme femmes de ménage, serviteurs et aides personnelles et à 1 721 autres personnes enregistrées comme spécialistes des enfants. Le *Programmes des aides familiaux résidents* permet de déposer une demande de résidence permanente au Canada après deux ans de travail dans un délai de trois ans après leur arrivée dans le pays (Encadré VI.15). Bien que ce programme prévoit clairement une voie légale de migration pour cette catégorie de travailleurs, il convient de souligner, cependant, qu'il a été critiqué précisément au sujet de l'obligation pour l'employé domestique de vivre chez l'employeur et, plus généralement, de l'exclusion du travail domestique du système d'immigration à points fondé sur l'emploi (section VI.3.1.1 ci-dessus), car ce type de travail est très demandé et le niveau de qualification de ces travailleurs leur permettrait normalement d'obtenir le statut de résident permanent dès le départ. Il semblerait que cette approche ait été adoptée pour s'assurer que ces travailleurs travaillent au moins deux ans comme aides familiaux résidents avant de pouvoir obtenir la résidence permanente et changer d'emploi.

En avril 2005, la Confédération européenne des syndicats (CES), en coopération avec PICUM et IRENE, a organisé une conférence internationale ayant pour thème « Sortir de l'ombre : organiser les travailleurs domestiques – vers un cadre réglementaire protecteur pour le travail domestique ». L'objectif de la conférence était d'étudier la capacité des syndicats européens à organiser et à promouvoir des initiatives d'élaboration de politiques concernant les employés domestiques.

Les syndicats de divers pays d'Europe de l'Ouest apportent aujourd'hui leur soutien aux femmes migrantes employées domestiques (avec ou sans papiers). En Belgique, la Fédération générale du travail de Belgique (FGTB) fournit aux femmes migrantes employées domestiques une assistance administrative et juridique. En Italie, la CGIL et l'UIL ont soutenu la campagne de régularisation de 2002 (Encadré VIII.6) en fournissant une assistance juridique et administrative.

La CGIL a été jusqu'à lancer un programme intitulé « *Cittadinanza attiva delle donne migranti* » (Citoyenneté active des femmes migrantes). Au Portugal, comme la loi a récemment été modifiée pour simplifier et faciliter la légalisation des femmes migrantes, l'UGT-P (Confédération portugaise des syndicats) a mis sur pied des cours de formation pour familiariser les dirigeants des syndicats avec les procédures de légalisation et les services d'appui à la disposition des immigrants, et organisé divers congrès sur ce thème. En Espagne, l'UGT (*Unión General de Trabajadores*) a entrepris un travail important pour étendre la protection aux travailleurs sans papiers en général, et aux femmes migrantes employées domestiques en particulier. Au Royaume-Uni, la *Transport and General Workers Union* (Syndicat des travailleurs et des transports – TGWU) encourage depuis de nombreuses années les employés domestiques migrants, quel que soit leur statut, à rejoindre ses rangs. Le même scénario s'est déroulé en Grèce, où un syndicat des employés domestiques a été établi en liaison avec le Centre du travail d'Athènes (CISL, 2002: 2-3). En Suisse, le SIT (Syndicat interprofessionnel de travailleuses et travailleurs) aide les employés domestiques sans papiers à surmonter les obstacles administratifs, en fournissant aux candidats des certificats prouvant qu'il les défend, et en les protégeant contre toute arrestation avant la fin de leur procédure. En Suisse, les employés domestiques viennent principalement du Pérou, de Colombie, du Brésil et des Philippines. Le SIT essaie de mettre sur pied un système de « chèques emploi », une formule qui existe déjà en France, et qui permet à chaque employeur de déclarer sa femme de ménage à l'assurance sociale et aux autorités fiscales sans complications administratives (CISL, 2002: 3-5).

VI.4.3.5 Travailleurs sous contrat

Une caractéristique de la migration de main-d'œuvre temporaire spécifique à l'Allemagne est le système de contrat d'entreprise « *Werkvertrag* », dans le cadre duquel des travailleurs sous contrat sont détachés en Allemagne pour y travailler, tout en continuant à dépendre de leur employeur dans leur pays d'origine. En 2002, 45 400 travailleurs sous contrat ont été recrutés dans le cadre d'accords bilatéraux, à peine moins de la moitié venant de Pologne (OCDE, 2005: 160-161)⁴⁰. Alors qu'un permis de travail est nécessaire pour travailler en Allemagne, une caractéristique de ce système est qu'aucun test du marché du travail n'est exigé. De plus, l'employé n'est assuré que

pour les prestations sociales de son propre pays et non en Allemagne, ce qui réduit le coût du travailleur pour les employeurs allemands. Cependant, ce type d'accord peut être au désavantage du travailleur, si les revenus dans son pays d'origine sont considérablement moins attrayants (comme c'est souvent le cas dans les pays d'où viennent ces travailleurs).

VI.4.4 Questions politiques

La migration temporaire de main-d'œuvre, si elle est gérée correctement, peut bénéficier à toutes les parties associées au processus (pays d'origine, pays de destination et travailleurs migrants) (CMMI, 2005: 16, par. 25)⁴¹. L'Encadré VI.16 présente un exemple de moyen d'y parvenir dans la pratique avec la migration temporaire et circulaire des travailleurs agricoles en Espagne. Les pays d'origine et les pays de destination ont tous des intérêts dans la migration temporaire de la

ENCADRÉ VI.17

Programmes pour travailleurs étrangers temporaires et échecs politiques passés

« Le deuxième argument à charge [en plus des arguments éthiques fondés sur le respect des droits – voir chapitre VII] est que [les programmes pour travailleurs étrangers temporaires] sont tout simplement inapplicables. Cet argument est fondé sur le fait que nombre de ces programmes, passés et présents, notamment le programme Bracero aux États-Unis (1942-64) et le programme *Gastarbeiter* en Allemagne (1955-73), n'ont pas atteint leurs objectifs politiques déclarés et ont plutôt entraîné un certain nombre de conséquences négatives inattendues. Les trois impacts négatifs les plus importants étaient l'exploitation des travailleurs migrants durant le recrutement et le travail, l'apparition de distorsions du marché du travail et la croissance d'une dépendance structurelle de certains secteurs à l'égard de l'emploi continu de travailleurs migrants, et peut-être le plus important du point de vue du pays d'accueil, le non retour et l'établissement définitif de nombreux travailleurs invités. »

Source : M. Ruhs (2005: 213).

main-d'œuvre (Ruhs, 2005: 212). Pour les pays d'origine, ces programmes offrent un accès légal aux marchés du travail des pays de destination plus riches, en particulier pour leurs travailleurs peu qualifiés, et l'impact positif sur le développement (c'est-à-dire, transferts de fonds et de savoir-faire, et création d'entreprises et de réseaux d'échanges) est considérablement optimisé si le séjour des migrants est temporaire et qu'ils peuvent maintenir des liens étroits avec leur pays d'origine.

« Il est estimé que la migration temporaire [...] contribue à une plus grande flexibilité du marché du travail. Pour de nombreux pays [de destination], elle est d'une importance considérable étant donné le vieillissement de leur main-d'œuvre, les demandes de l'industrie en nouvelles compétences et la tendance des personnes à devenir moins mobiles à mesure que la société s'enrichit. Deuxièmement, par rapport à l'immigration permanente, la libéralisation d'admissions temporaires est politiquement plus facile à vendre à l'électorat qui commence à se sentir menacé par l'augmentation de l'immigration. Et troisièmement, certaines sociétés ont connu des difficultés croissantes à intégrer les communautés d'immigrants établies depuis longtemps et optent par conséquent pour des solutions qui n'aggravent pas leurs problèmes. » (Abella, 2006: 1)

Du point de vue des travailleurs migrants, ces programmes permettent d'avoir un accès légal, bien que temporaire, au travail à l'étranger, avec la possibilité de gagner des salaires plus élevés (Ruhs, 2005: 212).

Il existe un certain nombre de questions politiques importantes que les administrateurs et les responsables devraient tenter de résoudre avant de s'attacher à concevoir des programmes de migration temporaire de main-d'œuvre.

Premièrement, comme déclaré à la section VI.3 ci-dessus, la migration permanente de main-d'œuvre est de plus en plus considérée comme une option viable dans certains pays d'Europe, en particulier dans l'optique d'encourager des migrants hautement qualifiés à s'établir dans le pays concerné. Les décideurs des pays de destination doivent étudier les avantages de cette migration par rapport à la migration temporaire de main-d'œuvre et les conditions dans lesquelles elle peut être

ENCADRÉ VI.18

Parrainage dans le cadre du nouveau système de migration à points proposé au Royaume-Uni

La politique

57. L'intention politique sous-tendant le parrainage est que ceux qui bénéficient de la migration – non seulement le gouvernement mais aussi les employeurs et les institutions éducatives – devraient contribuer à garantir que le système ne fait pas l'objet d'abus. En collaborant, il sera possible d'obtenir un système qui fournit les migrants dont le Royaume-Uni a besoin, mais qui maintient à l'extérieur ceux qu'il ne veut pas. Un système de migration correctement géré pour le Royaume-Uni est une responsabilité partagée par le gouvernement et la société dans son ensemble.

Certificats de parrainage

58. Pour chaque candidature aux niveaux 2-5 [voir Encadré VI.6], le garant certifiera, par un certificat de parrainage valable, que le candidat est apte à effectuer un emploi particulier ou à suivre des études, et devrait être considéré fiable en termes d'immigration, c'est-à-dire qu'il respectera probablement les conditions de son admission. Ce certificat remplacera les tests subjectifs des règles actuelles sur l'immigration, qui nécessitent de juger si des études sont adaptées à un candidat particulier, un aspect qui relève davantage de l'institution éducative, ou si un candidat est apte à faire un travail spécifique, ce pourquoi un employeur est mieux placé pour juger. ...

Garants approuvés

61. En raison du poids accordé aux certificats de parrainage dans le processus d'autorisation d'entrée ou de séjour, il sera important de s'assurer que tous les garants sont compétents et agissent de bonne foi. Il sera par conséquent nécessaire pour toutes les organisations qui désirent parrainer des migrants d'être approuvées par le ministère de l'Intérieur pour pouvoir délivrer des certificats de parrainage. Les garants potentiels devront donc déposer une demande montrant qu'ils répondent aux exigences définies et être soumis à certains contrôles avant d'être approuvés. ...

Responsabilités des garants

63. En plus d'assumer une plus grande responsabilité pour le

contrôle des références des migrants qu'ils désirent faire venir au Royaume-Uni, les garants devront en outre contribuer au suivi du ministère de l'Intérieur.

64. Les garants devront nous informer si un migrant parrainé ne se présente pas pour son premier jour de travail ou ne s'inscrit pas à ses cours. Par ailleurs, il est attendu d'eux qu'ils fassent part de toute absence prolongée au travail ou de l'interruption des études, ou de la résiliation éventuelle du contrat, de la démission du migrant, ou de son changement d'institution éducative. Les garants devront également nous notifier si les conditions changent, par exemple s'ils font l'objet d'une fusion ou d'une acquisition. ...

Notation des garants

66. Pour résoudre cette question, nous accorderons les notes A ou B aux garants en fonction de leur passé et de leurs politiques. Les migrants qu'ils désirent parrainer obtiendront ensuite plus ou moins de points lorsqu'ils déposeront leur candidature. Les garants qui honorent toutes leurs responsabilités et dont les migrants respectent régulièrement leurs conditions d'immigration peuvent s'attendre à recevoir la note A. Ceux qui ont un moins bon dossier ou pourraient en faire plus pour améliorer leurs procédures, recevront la note B. Les garants auront donc une motivation pour s'assurer qu'ils font de leur mieux pour contribuer à préserver l'intégrité du contrôle. Les nouveaux garants seront évalués en fonction des risques et au cas par cas avant d'être notés pour la première fois.

67. Les garants qui ne satisfont pas aux exigences, ou pour lesquels nous avons la preuve d'un non-respect ou d'une fraude à grande échelle, seront éliminés de la liste des garants approuvés et pourraient être poursuivis. Avant d'être éliminés, ils seront informés de nos intentions et auront la possibilité de faire recours, mais toutes les candidatures seront provisoirement suspendues.

Source : Royaume-Uni (2006: 19-20).

promue, tout en s'attachant à garantir, en coopération avec les pays en développement d'origine, que ceux-ci ne sont pas privés de leurs meilleurs éléments. Deuxièmement,

bien que le concept de migration temporaire (circulaire) de la main-d'œuvre semble solide en théorie, de plus en plus de questions sont soulevées au sujet de la façon

de concevoir ces programmes afin qu'ils fonctionnent efficacement à l'avenir, à la lumière des échecs politiques passés de ces systèmes, en particulier en Amérique du Nord et en Europe de l'Ouest (Encadré VI.17). Il ne semble pas exister de solution toute faite à cet égard.

VI.4.5 Rendre possibles des programmes de migration temporaire de main-d'œuvre

Deux questions en particulier doivent être résolues : garantir que les travailleurs migrants temporaires rentrent dans leur pays d'origine, et leur assurer un traitement équitable dans le pays de destination, au vu de leur statut professionnel et de résidence moins stable. Pour la première de ces préoccupations, les pays de destination européens mettent en œuvre diverses politiques et pratiques administratives visant à réglementer le caractère temporaire et celles-ci sont principalement liées à la garantie ou à la facilitation du retour. Pour la deuxième question, étant donné les échecs politiques passés (Encadré VI.17), il est important de prévenir l'exploitation des travailleurs migrants temporaires par une protection adéquate de leurs droits. Une question liée mais distincte est la nécessité d'éviter les distorsions du marché du travail et la dépendance structurelle de certains secteurs à l'égard de la main-d'œuvre étrangère.

À cet égard, il a été proposé que des mesures soient prises pour garantir que les travailleurs migrants ne sont embauchés que lorsqu'ils sont nécessaires. Ces mesures peuvent comprendre la perception de frais auprès de l'employeur pour chaque travailleur engagé, comme à Singapour. Ces frais devraient être fixés à un taux raisonnable, afin que l'employeur ait une motivation pour chercher des travailleurs sur le marché du travail domestique et envisager d'autres solutions, comme la mécanisation du processus de production ou la sous-traitance (Ruhs, 2005: 214).

L'imposition de limites ou de conditions au regroupement familial est utilisée dans certains pays pour s'assurer que les travailleurs migrants temporaires sont moins susceptibles de vouloir rester dans le pays de destination et rentrent donc chez eux à la fin de leur contrat de travail. La question complexe de l'intégration est abordée à la section VII.3.2 ci-dessous, bien qu'il soit important de souligner à ce point que cette question fait l'objet de divergences considérables au sujet du

regroupement familial. D'une part, certains pays européens (Autriche, Allemagne et Pays-Bas) ont tenté d'imposer des conditions à l'admission des membres de la famille (y compris des membres de la famille de ressortissants de leur pays) afin d'évaluer si les personnes concernées pourraient s'intégrer dans la communauté d'accueil (Groenendijk, 2004). D'autre part, l'unité familiale est considérée comme un élément vital d'une intégration réussie dans la société⁴². Dans le cas des travailleurs migrants temporaires, de nombreux pays de l'OSCE interdisent le regroupement familial dans le cadre du travail saisonnier. Au Royaume-Uni, par exemple, il n'est actuellement pas autorisé pour la plupart des travailleurs migrants temporaires peu qualifiés (par ex., SAWS et SBS – Encadrés VI.11 et VI.13), et en Espagne il est soumis à un an d'attente, ce qui empêche effectivement la famille des travailleurs étrangers qui sont dans le pays pour une durée temporaire de les rejoindre⁴³. Au Canada, le regroupement familial n'est pas possible dans le cadre du Programme des travailleurs agricoles saisonniers pour les migrants du Mexique et des Caraïbes.

VI.4.5.1 Garantir le retour

Un certain nombre de moyens politiques peuvent permettre de tenter de garantir le départ des travailleurs migrants temporaires, notamment :

- les contrôles à la frontière à la sortie du pays où ils ont travaillé ;
- des obligations de compte rendu pour les employeurs ou les garants concernant les travailleurs migrants encore dans le pays ;
- des obligations de compte rendu pour les travailleurs migrants lorsqu'ils rentrent chez eux, dans le but de faciliter le retour ultérieur dans le pays où ils ont travaillé ;
- la mise en place de systèmes de rotation qui empêchent le travailleur de reprendre le même travail, au moins pour une période définie ;
- diverses incitations financières au retour ;
- des moyens coercitifs, c'est-à-dire la déportation ou l'expulsion.

Des contrôles peuvent être effectués notamment lorsque les migrants quittent le pays où ils travaillent. Bien que certains pays pratiquent des contrôles à la sortie (par ex., les États membres de l'UE participant à l'espace Schengen sont obligés de le faire, pour les citoyens européens et les ressortissants de pays tiers (UE, 1990:

art. 6(2)(b)), ces contrôles ne sont généralement pas conduits dans le but de vérifier si les migrants ont dépassé la période de validité de leur permis de travail dans le pays concerné. En résultat, il existe peu de statistiques disponibles sur cette question spécifique. Cependant, des amendements récents aux règles des frontières de l'UE exigent dorénavant que les passeports de tous les ressortissants de pays tiers soient tamponnés à l'entrée et à la sortie de l'UE pour les visites de courte durée, ce qui devrait permettre de déterminer plus facilement qui est resté trop longtemps, et de mesurer l'ampleur de ce problème⁴⁴.

Au Royaume-Uni, dans le cadre du SBS (Encadré VI.13), les employeurs sont actuellement obligés de faire rapport au service des permis de travail du Royaume-Uni s'ils doutent que le travailleur migrant ait quitté le pays après la fin de sa période de travail (Royaume-Uni, 2005b: 3, par. 5(d)). Dans le cadre du nouveau système à points annoncé par le gouvernement britannique en mars 2006 (section VI.3.4 ci-dessus), les obligations des employeurs deviendront plus strictes avec l'entrée en vigueur des arrangements de parrainage (Encadré VI.18). De plus, l'Espagne a négocié des accords bilatéraux qui encouragent les travailleurs migrants sur le départ à s'annoncer auprès des autorités consulaires espagnoles à leur retour dans leur pays d'origine s'ils désirent bénéficier d'un accès facilité à l'Espagne pour y travailler à l'avenir (Encadré VI.11 et section IX.1.1.3 ci-dessous).

Un certain nombre de pays européens utilisent un « système de rotation », en particulier pour les travailleurs saisonniers, et l'Allemagne et le Royaume-Uni l'applique également aux apprentis migrants (section VI.4.3.3 ci-dessus). Ces systèmes exigent des travailleurs qu'ils quittent le territoire à la fin de leur emploi temporaire et les empêchent de revenir pendant un certain temps (entre trois et neuf mois pour les travailleurs saisonniers et de un à trois ans pour les participants aux programmes d'apprentissage).

Certains pays de destination ont, par le passé, mis en œuvre des mesures incitatives pour encourager les travailleurs migrants à rentrer chez eux, avec un succès mitigé. Ces mesures comprennent généralement une assistance financière visant à aider les migrants à se réinsérer sur le plan socio-économique, à devenir

autonome ou à établir une petite entreprise à leur retour chez eux. Ces programmes incitatifs, cependant, sont plus souvent mis en œuvre pour encourager les demandeurs d'asile déboutés et les migrants irréguliers à rentrer de leur plein gré (section VIII.4.6 ci-dessous)⁴⁵. Les autres incitations financières peuvent comprendre la possibilité pour les travailleurs migrants de bénéficier de la sécurité sociale ou de remboursements de l'impôt sur le revenu à leur retour dans leur pays d'origine (Martin *et al.*, 2005: 122), ou l'ouverture de comptes épargne spéciaux permettant aux travailleurs migrants de bénéficier de taux d'intérêt spécialement élevés à condition que l'épargne ne leur soit remise qu'à leur retour dans leur pays d'origine (Ruhs, 2005: 213). Cependant, la retenue d'une partie de leur salaire pour en faire une épargne que les migrants ne peuvent toucher qu'à leur retour est contraire à la Convention de 1949 sur la protection du salaire (n° 95) de l'OIT, qui a été ratifiée par 96 pays. De plus, ces déductions forcées peuvent encourager le travailleur migrant à les éviter en prenant des emplois illégaux sur le marché du travail informel (Abella 2006: 17).

La méthode habituellement employée pour forcer les migrants à partir après leur séjour temporaire est l'expulsion ou la déportation. Elle est appliquée aux travailleurs étrangers qui ne partent pas après l'expiration de leur visa et se trouvent par conséquent en situation illégale ou irrégulière. Cette façon de faire entraîne clairement des problèmes d'ordre humanitaire et financier, en particulier pour les retours forcés. L'OIM, par exemple, promeut la durabilité à long terme du retour volontaire. En effet, alors que l'élaboration des lois et politiques de l'UE dans ce domaine s'est jusqu'à présent concentrée sur la coopération entre États membres au sujet du retour forcé, la récente proposition de la Commission sur les normes et procédures communes concernant le retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier (Encadré VIII.9), y compris des travailleurs migrants irréguliers, comprend un « délai de départ volontaire » d'un mois, qui donnerait le temps aux personnes qui voudraient rentrer chez elles d'envisager de rentrer de leur plein gré, et aurait l'avantage de leur donner la possibilité de revenir ultérieurement (UE, 2005c: 4 et art. 6(2)).

VI.4.5.2 Traitement équitable des travailleurs migrants temporaires

Les pressions croissantes de la concurrence que subissent les employeurs en raison de la mondialisation

et l'introduction croissante de pratiques de travail flexibles posent un certain nombre de difficultés pour le traitement équitable et la protection des droits des travailleurs migrants temporaires. Dans de nombreux pays comptant des programmes de migration temporaire de main-d'œuvre, les travailleurs migrants trouvent

difficile, voire impossible, de changer d'employeur ou d'emploi, de faire venir leur famille, d'obtenir un statut de résidence stable et d'avoir accès à toute la gamme des protections issues de la sécurité sociale du pays où ils travaillent⁴⁶. De plus, les travailleurs migrants temporaires sont vulnérables à certains abus dans le processus

ENCADRÉ VI.19

Normes internationales relatives à la protection des travailleurs migrants temporaires

Les principales conventions de l'OIT relatives à la protection des travailleurs migrants, les Conventions n° 97 et 143, et la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, ne font généralement pas de distinction entre les travailleurs migrants admis pour s'établir et ceux qui sont admis pour un emploi temporaire pour ce qui est de leur protection, bien que certains ajustements aient été faits pour couvrir certaines catégories spécifiques de travail temporaire.

Les étudiants et les apprentis sont explicitement exclus de la partie de la Convention n° 143 concernant l'égalité de traitement. Ils sont aussi exclus des dispositions de la Convention internationale, sauf de la partie V, qui s'applique à des catégories particulières de travailleurs migrants et retire certains droits aux travailleurs employés au titre de projets et aux travailleurs admis pour un emploi spécifique, comme l'accès aux services d'orientation professionnelle et de placement, à la formation professionnelle, aux logements sociaux, et au libre choix du travail (art. 61 et 62). Bien que les droits des travailleurs saisonniers puissent aussi être restreints, la disposition applicable, article 59(1), n'est pas obligatoire. En fait, lorsque des travailleurs migrants ont travaillé dans le pays de destination pendant une période appréciable, la Convention internationale (art. 59(2)) encourage les États parties à leur accorder un traitement de faveur en facilitant leur accès à d'autres activités rémunérées et en leur donnant la priorité sur d'autres travailleurs qui demandent à être admis.

Par conséquent, à l'exception d'ajustements mineurs autorisés, la protection des droits des travailleurs migrants temporaires devrait en principe être équivalente à celle dont jouissent les migrants bénéficiant d'un statut de résidence plus stable. De plus, de récentes propositions politiques visant à améliorer l'efficacité des programmes de migration temporaire de main-d'œuvre ne sont pas incompatibles avec la garantie d'une protection adéquate des droits des travailleurs migrants. Par exemple, le rapport de la Commission mondiale sur les migrations internationales recommande, entre autres, que, lors de la conception soignée

de ces programmes, une grande attention soit accordée à la fourniture d'informations aux migrants temporaires sur leurs droits et conditions ; à s'assurer que les migrants sont traités sur pied d'égalité avec les ressortissants nationaux concernant le droit du travail ; à accorder aux migrants temporaires le droit de changer d'employeur durant la période couverte par leur permis de travail ; et à suivre la mise en œuvre des permis de travail et des contrats fournis à ces migrants dans le but de placer sur liste noire les pays et les employeurs qui violent les dispositions de ces documents (CMMI, 2005:18, par. 34).

Cependant, la croissance rapide des programmes destinés aux travailleurs migrants temporaires et leur impact potentiellement négatif sur la protection des droits des migrants n'ont pas été anticipés par les instruments internationaux et ces questions n'ont donc pas été couvertes avec suffisamment de clarté ou de détail. En effet, le rapport de l'OIT de juin 2004 à la Conférence internationale du Travail observe que « les normes de l'OIT n'ont pas été rédigées dans l'esprit de protéger les travailleurs migrants temporaires, et les dispositions applicables aux travailleurs migrants légalement admis ne sont peut-être pas toujours adaptées à leur situation » (OIT, 2004a: 100, par. 282).

Il convient de mentionner, cependant, que le Programme d'action relatif à la migration légale de la Commission européenne, qui établit une feuille de route pour l'élaboration de politiques dans ce domaine jusqu'en 2009 (Encadré IX.5), propose l'adoption d'une directive-cadre générale garantissant des droits, dans un cadre commun, à tous les ressortissants de pays tiers occupant un emploi légal dans un État membre de l'UE, quelle que soit la durée de leur séjour, bien que la mesure dans laquelle les droits seraient protégés n'a pas été précisée à ce stade. La Commission prévoit de publier le projet de directive en octobre 2007.

Sources : Böhning (2003) ; CMMI (2005) ; OIT (2004) ; UE (2005f).

de recrutement (section III.2 ci-dessus). Surtout, les travailleurs peu qualifiés sont plus susceptibles d'avoir recours aux services d'agents de recrutement privés qui se livrent à une concurrence acharnée pour placer leurs travailleurs chez des employeurs des pays de destination. Ces abus comprennent la désinformation délibérée sur les conditions de travail et de vie dans le pays de destination et des frais excessifs⁴⁷. Ces travailleurs migrants peuvent aussi subir des abus semblables de la part des intermédiaires dans les pays de destination (section VIII.4.3 ci-dessous). L'obligation, dans certains pays, pour les employeurs de parrainer les travailleurs migrants, peut aussi entraîner des situations d'exploitation, comme le versement du salaire en retard, la substitution du contrat de travail original par un autre contenant moins de garanties pour le travailleur migrant, les restrictions à la liberté de circulation et dans certains cas l'intimidation physique ou sexuelle (Ruhs, 2003: 13-15, OIT, 2003b).

En règle générale, cependant, les normes internationales et régionales relatives aux travailleurs migrants, tout comme d'ailleurs, en principe, la législation nationale, ne font pas de distinction significative entre les travailleurs migrants temporaires et les autres catégories de travailleurs migrants pour ce qui est de leur accès aux droits importants, sociaux et professionnels (Encadré VI.19). Souvent le problème se trouve dans l'application inadéquate des normes existantes, dans l'absence de dispositions explicites en droit national relatives à la protection des travailleurs migrants, et dans l'exclusion de catégories vulnérables, comme les employés domestiques (section VI.4.3.4 ci-dessus) et les travailleurs agricoles, de la législation nationale sur le travail.

NOTES

- 1 Par ex., la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (Nations Unies, 1990: art. 79) observe en termes explicites : « Aucune disposition de la présente Convention ne porte atteinte au droit de chaque État partie de fixer les critères régissant l'admission des travailleurs migrants et des membres de leur famille. En ce qui concerne les autres questions relatives au statut juridique et au traitement des travailleurs migrants et des membres de leur famille, les États parties sont liés par les limitations imposées par la présente Convention ».
- 2 Voir Böhning (1996: 33).
- 3 Par ex., les employeurs et les syndicats en Espagne ont estimé que le contingent de 2000 était un échec car il ne répondait pas aux besoins en main-d'œuvre. Voir Pérez (2003).
- 4 Par ex., en 2002, quand l'Espagne a défini un contingent de travailleurs migrants de 32 079 places, dont 10 884 places stables à long terme et 21 195 emplois temporaires. Cependant, selon le gouvernement espagnol, seules 13 633 places (42,5%) du contingent de 2002 ont été pourvues : 3 113 postes stables à long terme et 21 195 emplois temporaires (Pérez, 2003: 4).
- 5 Aussi appelé test des « besoins économiques ».
- 6 Le Royaume-Uni a mis sur pied son programme pour migrants hautement qualifiés en janvier 2003 dans le but de faciliter leur intégration. Ce programme sera, le moment venu, inclus dans un système à points de gestion de la migration à cinq niveaux, au premier niveau (section VI.3.4 ci-dessus).
- 7 Pour autant que les critères utilisés soient conformes aux lois fédérales actuelles sur l'immigration.
- 8 Le Québec est la seule province ayant l'autorité pour choisir indépendamment ses immigrants (Canada, 2001b).
- 9 Depuis 2001, le plan annuel d'immigration fournit des objectifs d'admission potentiels pour au moins deux ans, bien que le ministre continue de soumettre des plans annuels, ajustant les projections précédentes lorsque nécessaire (Canada, 2001b).
- 10 Niveaux de compétence O, A ou B. Voir le site Internet de la CIC.
- 11 Ibid.

NOTES

- 12 Voir <http://www.immigration-quebec.gouv.qc.ca/fr/immigrer-installer/travailleurs-permanents/index.html>
- 13 Voir <http://www.cic.gc.ca/francais/immigrer/provinces/index.asp> (Candidats des provinces).
- 14 Voir aussi <http://www.cic.gc.ca/francais/immigrer/affaires/index.asp> (Qui sont les gens d'affaires immigrants ?).
- 15 En raison d'un changement de politique en février 2005, les époux et les concubins n'ont plus besoin d'un statut d'immigration temporaire valable pour que leur parrainage soit approuvé. Voir <http://www.cic.gc.ca/francais/information/faq/immigrer/parrainer/index.asp>
- 16 En 2005, 63 352 personnes ont été admises comme résidents permanents dans la catégorie du regroupement familial et 62 262 en 2004 (Canada, 2006d).
- 17 L'immigration vers les États-Unis peut généralement être répartie en quatre grandes catégories : le regroupement familial, l'immigration fondée sur l'emploi, les réfugiés et demandeurs d'asile, et les immigrants divers (Bednarz et Kramer, 2004; 95-96).
- 18 Pour autant que le candidat ait passé au moins 30 mois aux États-Unis au cours des cinq années précédentes et ne soit pas sorti des États-Unis pour plus d'un an.
- 19 Selon l'IMMACT 1990, le nombre annuel d'immigrants à des fins d'emplois est passé de 54 000 à au moins 140 000. Malgré cette augmentation, les travailleurs employés (sans compter les membres de leur famille qui les accompagnent) représentaient 3,7-7,8% de l'immigration annuelle pour les années fiscales 1992-2001.
- 20 La limite ajustée pour l'admission fondée sur l'emploi sera de 140 000 plus les visas familiaux non utilisés de l'année précédente.
- 21 Titre 8 (*Aliens and Nationality*) U.S. Code (8 U.S.C.), par. 1153(b)(3)(B) (2006).
- 22 8 U.S.C. par. 1152 (2006). Ensuite, aucune autre personne supplémentaire du même pays ne peut recevoir de visa d'immigrant pour cette année et elles doivent être mises sur liste d'attente. L'année suivante, le processus recommence.
- 23 En résultat d'une vaste réorganisation adoptée par le Congrès américain, dans le cadre du *Homeland Security Act* de 2002, les fonctions du *Immigration and Naturalization Service* (Service de l'immigration et de la naturalisation – INS) ont été transférées au *Department of Homeland Security* (Département de la sécurité intérieure – DHS) récemment créé le 1^{er} mars 2003. Une unité distincte du DHS, les *US Citizenship and Immigration Services* (Services américains de citoyenneté et d'immigration – USCIS), hérite des fonctions opérationnelles de l'ancien INS et est chargée des naturalisations, de l'asile et de l'ajustement des statuts.
- 24 Les certificats de travail sont soumis par l'employeur, qui doit déposer un formulaire auprès du DOL. Auparavant, les employeurs le déposaient auprès d'un bureau de la *State Workforce Agency* (Agence de la main-d'œuvre de l'État – SWA). Le nouveau système, introduit en mars 2005, appelé *Program Electronic Review Management* (PERM), rationalise le processus de certification (Titre 8 (*Aliens and Nationality*) *Code of Federal Regulations* (8 C.F.R.), par. 656). En plus du certificat individuel de travail, le DOL a créé une liste de professions et a délégué leur approbation aux USCIS. Cette liste recense les professions pour lesquelles le DOL a déterminé qu'il manque de travailleurs américains aptes, disposés, qualifiés ou disponibles, et que l'engagement d'étrangers pour ces postes n'aura pas d'effet négatif sur les salaires et les conditions de travail des travailleurs américains faisant le même travail. Ces professions comprennent : les thérapeutes physiques qui doivent avoir les qualifications nécessaires pour passer l'examen et obtenir une autorisation d'exercer dans l'État où ils travailleront ; et le personnel infirmier professionnel ayant soit passé l'examen de la *Commission on Graduates in Foreign Nursing Schools* (Commission des diplômés des écoles d'infirmier étrangères – CGFNS), soit possédant une autorisation d'exercer sans restriction dans l'État prévu (28 C.F.R., par. 656.10 et seq.)
- 25 8 USC, par. 1101 et seq. (2006) ; 8 USC par. 1154(a)(1)(I) (2006).
- 26 Les statistiques pour 2000 montrent que 85% des immigrants « admis » pour des raisons économiques se trouvaient déjà aux États-Unis et ont passé au statut d'« immigrant ».
- 27 Les exigences pour l'entrée des citoyens de l'UE, de l'EEE ou de la Suisse ne sont pas abordées dans cette section.
- 28 Au 3 octobre 2005, 317 participants avaient reçu un statut de résident permanent dans le cadre du programme (Milos, 2005). Le projet établit des contingents d'admissions annuelles pour les candidats internes et externes (300 chacun) (OCDE, 2004b).
- 29 Lors que la phase de test du projet sera estimée réussie, il sera ouvert aux ressortissants de tous les pays tiers.
- 30 Les ressortissants bulgares, croates et kazakhs peuvent déposer leur candidature par l'intermédiaire des ambassades tchèques dans leur pays, mais les ressortissants des autres pays participants doivent déposer leur demande depuis la République tchèque après avoir obtenu leur permis de travail et leur visa. Les formulaires sont disponibles en ligne sur www.immigrationcz.org.

NOTES

- 31 La période de cinq ans remplace la période précédente de quatre ans à compter du 3 avril 2006 (Royaume-Uni, 2006c: par 134).
- 32 Voir CMMI (2005: 16, par. 25). La Banque mondiale a insisté sur l'importance des transferts de fonds pour les pays en développement fournisseurs de main-d'œuvre dans ses *Perspectives pour l'économie mondiale 2006* (Banque mondiale, 2005).
- 33 La migration temporaire/circulaire peut aussi bénéficier aux migrants, en particulier si leur réintégration chez eux ou leur entrée ultérieure dans le pays de destination est facilitée.
- 34 Pour un aperçu comparatif d'un certain nombre de programmes de migration temporaire de main-d'œuvre en Europe, en Amérique du Nord et ailleurs et des problèmes qui leur sont associés, et des suggestions pour le fonctionnement futur efficace de ces programmes, voir Martin (2003) ; Ruhs (2003). Voir aussi Ruhs (2005: 203), Martin *et al.* (2005: ch. 4 et 5).
- 35 Loi organique 8/2000, article 32(2) ; Décret royal 864/2001, article 42 (voir Espagne, 2001).
- 36 Pour plus d'informations sur le Programme des travailleurs agricoles saisonniers voir http://www.rhdcc.gc.ca/fra/competence/travailleurs_etrangers/ae_tet/ptas_ctet.shtml
- 37 Le projet a été amendé en février 2007 pour permettre aux employeurs de conserver les travailleurs pour une période de deux ans plutôt qu'un avant qu'ils ne doivent rentrer chez eux. Le travailleur peut ensuite demander un nouveau permis de travail après avoir passé quatre mois dans son pays d'origine (Canada 2007, <http://www.cic.gc.ca/francais/travailler/peu-speciale.asp>).
- 38 Par exemple, les programmes de formation « travailleurs invités » en Allemagne invitent des jeunes d'Europe centrale et orientale pour un maximum de 18 mois. 3 000 à 6 000 personnes y participent chaque année (voir http://www.zuwanderung.de/cln_152/nn_1070222/EN/ImmigrationPast/LabourRecruitment/labourRecruitment__node.html?__nnn=true, consulté en mai 2007).
- 39 Par exemple, en Allemagne, l'apprenti doit rester hors du pays pendant trois ans avant de revenir, tandis qu'au Royaume-Uni cette période va de un à deux ans (Encadré VI.14) (Royaume-Uni, 2005b: 6, par. 42-43).
- 40 Les autres travailleurs venaient de Hongrie, de Croatie, de Roumanie et de République tchèque.
- 41 Voir aussi Ruhs (2005: 211), qui soutient qu'un argument éthique appuie la création et l'extension des programmes pour travailleurs temporaires étrangers, « motivé par le raisonnement qu'une libéralisation gérée de la migration internationale de main-d'œuvre, en particulier des travailleurs peu qualifiés pour lesquels les restrictions à la migration internationale et les différences de salaire à l'échelon international sont les plus grandes, bénéficierait à toutes les parties ; et que de tous les moyens possibles de gérer et de libéraliser l'immigration de main-d'œuvre dans un monde d'États souverains, ces programmes sont l'option politique la plus réaliste ».
- 42 Voir la Directive 2003/86/CE relative au droit au regroupement familial (UE, 2003d), Préambule, Point 4 : « Le regroupement familial est un moyen nécessaire pour permettre la vie en famille. Il contribue à la création d'une stabilité socioculturelle facilitant l'intégration des ressortissants de pays tiers dans les États membres, ce qui permet par ailleurs de promouvoir la cohésion économique et sociale, objectif fondamental de la Communauté énoncé dans le traité ».
- 43 À cet égard, un autre « moyen de contrôle » peut être la restriction de l'accès au marché du travail pour les membres de la famille, parfois prétendu nécessaire pour protéger le marché du travail domestique, mais qui peut par ailleurs avoir pour effet négatif d'isoler les membres de cette famille dans la communauté d'accueil et donc d'entraver leur intégration. En effet, l'un des changements importants introduits par la loi allemande sur l'immigration de 2004, qui est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2005, est d'offrir au membre de la famille rejoignant le travailleur l'accès au marché du travail aux mêmes conditions que le travailleur (OCDE 2006: 182).
- 44 Règlement CE n° 562/2006 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2006 établissant un code communautaire relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes (code frontières Schengen), JO 2006 L 105/1. De plus, l'UE envisage d'établir un Système d'information sur les visas (VIS) européen. Une fois qu'il sera mis sur pied, les documents de voyage et les données biométriques de tous les candidats de pays tiers à des visas à court terme seront enregistrés dans la base de données VIS et, en théorie, aideront à repérer ceux qui restent après l'expiration de leur visa, et qui détruisent ou perdent leurs documents de voyage et d'identité (UE, 2004i).
- 45 Voir par ex., les programmes de retour volontaire assisté de l'OIM dans un certain nombre de pays d'accueil en Europe et le rapatriement volontaire des réfugiés après une situation d'urgence du HCR.
- 46 Voir Ruhs (2003: 8-9), pour six programmes de cinq pays (Allemagne, Koweït, Singapour, Suisse et États-Unis). Voir aussi Cholewinski (2004: 82-84).
- 47 La Convention de l'OIT sur les agences d'emploi privées de 1997 (n° 181) interdit aux agences d'emploi privées de « mettre à la charge des travailleurs, de manière directe ou indirecte, en totalité ou en partie » des honoraires ou autres frais, bien que l'autorité compétente puisse, dans l'intérêt des travailleurs concernés et après consultation des partenaires sociaux, autoriser des dérogations pour certaines catégories de travailleurs et pour des services spécifiquement identifiés, fournis par les agences d'emploi privées (art. 7).

VII. Politiques applicables après l'admission : réglementation du marché du travail, protection des travailleurs migrants, cohésion sociale

Les politiques applicables après l'admission traitent d'un certain nombre d'éléments interconnectés permettant de réglementer le marché du travail, de garantir la protection des travailleurs et de soutenir l'aide sociale communautaire. Des mesures importantes sont généralement nécessaires dans cinq domaines :

- la réglementation du marché du travail, notamment l'accès, la mobilité et la reconnaissance des qualifications ;
- la protection des travailleurs migrants et (nationaux) dans le domaine de l'emploi, notamment le suivi des conditions d'emploi, l'accès à la formation professionnelle, aux cours de langues et d'intégration, le droit à la liberté d'association, et la protection contre la discrimination ;
- la facilitation de la cohésion sociale, en particulier par des mesures visant à prévenir la discrimination, la promotion du regroupement familial, et l'appui à l'intégration ;
- l'amélioration de l'aide sociale, notamment dans les domaines de l'accès aux soins de santé, à l'éducation, au logement et de l'organisation de la communauté ;
- la fourniture de prestations de sécurité sociale.

La plupart de ces mesures visent à assurer une protection adéquate des travailleurs migrants lorsqu'ils se trouvent dans le pays de destination, et figurent également dans les normes minimales des structures internationales de droit international des droits de l'homme et de droit international du travail auxquelles participent les pays de l'OSCE. Comme le souligne le chapitre I, ce cadre concerne les citoyens d'un pays donné et s'applique également aux particuliers qui ne sont pas ressortissants du pays dans lequel ils vivent, tels que les travailleurs migrants et les membres de leur famille, y compris ceux en situation irrégulière. Des instruments internationaux spécifiques ont également été adoptés sous les auspices des Nations Unies et de l'OIT concernant la protection des travailleurs migrants et de leur famille. Ce cadre d'instruments généraux et spécifiques est étayé par des développements normatifs en Europe, en particulier au sein de l'Union européenne, examinés à la section IV ci-dessus et à la section IX.1.3 ci-dessous, ainsi que dans le contexte du Conseil de l'Europe, qui englobe de nombreux pays de l'OSCE à l'est de l'espace élargi de l'UE. Toutefois, ces normes internationales et régionales n'ont un impact sur la vie quotidienne des travailleurs migrants que s'ils sont effectivement mis en œuvre au niveau national. C'est la législation de ce pays, que ce soit par le code du



travail, la législation relative à l'emploi, et/ou d'autres règles concernant la réglementation et la protection des étrangers, par l'application des normes minimales acceptées aux niveaux international et régional, et leur prise en compte, qui constitue le meilleur moyen de protéger des travailleurs migrants alors qu'ils travaillent dans les pays de destination. En outre, même si les pays concernés ne sont pas encore prêts à adopter ces normes internationales ou régionales, celles-ci peuvent servir de modèle au développement de la législation nationale.

Dans certains cas, les mesures législatives nationales des pays d'origine (voir chapitre III) peuvent fortement contribuer à la protection de leurs travailleurs pendant leur séjour à l'étranger, et on trouvera des exemples de ces mesures dans bon nombre de sections ci-dessous.

VII.1 Réglementation du marché du travail

La réglementation du marché de l'emploi traite de l'accès à l'emploi dans le pays de destination, qu'il s'agisse du premier emploi d'un travailleur migrant ou d'un nouvel

emploi en cas de perte du précédent. Les règles relatives à la reconnaissance des diplômes et des qualifications peuvent également avoir d'importantes conséquences sur la nature de l'emploi auquel les travailleurs migrants sont autorisés à accéder. Cela a un impact significatif sur le niveau des contributions économiques et sociales qu'ils apportent au pays de destination ainsi que sur les fonds qu'ils transfèrent vers leur pays d'origine et sur les possibilités qu'ils ont d'en renforcer le développement. La réglementation du marché de l'emploi implique également le respect de « conditions de travail décentes » pour tous les travailleurs et l'application du droit au travail.

VII.1.1 Accès à l'emploi

VII.1.1.1 Restrictions en matière d'emploi

La législation nationale dans la plupart des pays, à l'exception de quelques pays où les immigrants sont admis à titre permanent dès leur arrivée, contient des restrictions susceptibles d'affecter le libre choix de leur travail. Ces restrictions peuvent limiter directement l'accès des travailleurs migrants à l'emploi en réglementant les circonstances dans lesquelles ils peuvent changer de travail ou en établissant des priorités pour l'emploi

en faveur des travailleurs nationaux (section VI.2.2). L'emploi des travailleurs migrants est indirectement touché par d'autres limitations telles que des dispositions statutaires qui exigent des employeurs qu'ils obtiennent l'autorisation d'employer des travailleurs étrangers ou de fixer la proportion de travailleurs nationaux qui doivent être employés dans une entreprise.

Les pays du Maghreb central, à savoir l'Algérie, le Maroc et la Tunisie, ont une législation spécifique concernant l'entrée, le séjour et l'emploi des travailleurs étrangers. En Algérie, la principale condition de forme qui doit être remplie par le travailleur étranger reste, avant tout, l'obtention du permis de travail ou l'autorisation de travail temporaire délivrée par le Ministère de l'emploi. Le permis de travail est valable pour une durée de deux ans renouvelable dans les mêmes conditions que pour celles exigées pour son établissement. Les autorisations temporaires sont émises pour des périodes inférieures à trois mois. L'activité rémunérée des étrangers est autorisée pour le secteur privé et pour certains services de l'État, collectivités, établissements, organismes et entreprises publics. En Tunisie, les conditions de fond sont, d'une part qu'il ne doit pas exister de compétences tunisiennes concernées par le recrutement, d'autre part que la durée du contrat de travail soit fixée à une année renouvelable une seule fois. Au Maroc, la législation récente précise que l'employeur recrute le personnel dont il a besoin en tenant compte uniquement des aptitudes et de la qualité des postulants et de leurs références. Toutefois, les textes en vigueur disposent que tout travailleur étranger doit être muni d'un contrat de travail visé par le département de l'Emploi.¹

La législation autrichienne exige à la fois une autorisation d'emploi et un permis de travail. Bien que l'autorisation d'emploi doive être obtenue par l'employeur, elle est néanmoins restrictive dans ses effets sur la mobilité professionnelle des travailleurs étrangers, puisqu'ils ne peuvent plus être recrutés par des employeurs qui se sont vus refuser les autorisations d'emploi (voir aussi section VI.4.2 ci-dessus s'agissant de la position dans la Fédération de Russie). Aux États-Unis, ces autorisations d'emploi sont accordées uniquement en fonction de la situation du marché de l'emploi ou si le quota de travailleurs étrangers qui a été fixé pour chaque entreprise ou au niveau national n'est pas dépassé, ou s'il n'y a pas de risque d'incidences négatives pour les salaires

et les conditions de travail des travailleurs nationaux employés dans des activités similaires (section VI.3.2.2 ci-dessus).

Le migrant peut aspirer à des changements normaux d'emploi. Il est en droit, normalement, de s'adresser au service public de l'emploi du pays d'immigration, et de demander d'être placé dans un emploi différent - même dès le premier jour de son arrivée dans le pays. Les préposés du service ne peuvent lui refuser l'accès à leurs offices, mais il leur est possible de les cantonner dans des emplois d'une branche d'activité ou occupation particulière, si le pays accueillant les migrants en a décidé ainsi et si ces migrants sont depuis peu dans le pays. Ils peuvent réserver entièrement les fonctions politiques à des nationaux. (Böhning, 1996: 58). Comme l'indique la section V.4.2, toutefois, les restrictions en matière de mobilité de travail dans le même secteur de l'emploi ne devraient pas perdurer, en particulier dans les travaux peu qualifiés, car cela augmente le risque d'exploitation du travailleur migrant.

VII.1.1.2 Libre accès au marché du travail

La garantie du libre accès des travailleurs migrants au marché du travail est une mesure importante, qui peut jouer un rôle vital dans la promotion de l'intégration des travailleurs migrants et de leur famille dans les pays de destination. La question du libre accès au marché du travail est traitée différemment dans les pays européens, bien que, dans de nombreux cas, les travailleurs migrants, en fonction des conditions relatives à leur première admission, peuvent généralement accéder librement au marché du travail après une période minimum comprise entre deux et cinq ans d'emploi dans le pays concerné (Cholewinski, 2004: 58). La durée de ces restrictions géographiques, industrielles ou professionnelles en matière d'emploi varie considérablement d'un pays à un autre, par exemple : en Australie (deux ans, mais ne concerne que les résidents permanents), en Autriche (de cinq ou huit à dix ans), en Belgique (de deux ou trois à quatre ans), en Croatie (trois ans), en Finlande (deux ans), au Luxembourg (entre quatre et cinq ans), aux Pays-Bas (trois ans), en Espagne (trois ans), en Suisse (entre cinq et dix ans), au Royaume-Uni (quatre ans).

Toutefois, dans ces pays de destination où le libre accès à l'emploi existe pour les travailleurs étrangers, ce droit est fréquemment limité conformément aux règles

ENCADRÉ VII.1

Droit international et accès des travailleurs migrants au marché du travail dans le pays d'emploi

Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, article 6(1)

« Les États parties au présent Pacte reconnaissent le droit au travail, qui comprend le droit qu'a toute personne d'obtenir la possibilité de gagner sa vie par un travail librement choisi ou accepté, et prendront des mesures appropriées pour sauvegarder ce droit ».

S'agissant de l'application du droit au travail aux travailleurs migrants et leur famille, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, dans son Observation générale n° 18 sur le droit au travail, adoptée le 24 novembre 2005, souligne que « [Le principe de non-discrimination consacré à l'article 2.2 du Pacte et à l'article 7 de la Convention internationale relative à la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille devrait s'appliquer à l'accès à l'emploi des travailleurs migrants et des membres de leur famille » (2005: par. 18).

Convention n° 143 sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), 1975, article 14

Lors de l'accès d'un travailleur migrant à un emploi autre que celui pour lequel il a été recruté, la Convention n° 143 dispose que deux types de restrictions peuvent être imposées :

Tout [État] Membre peut :

- a) subordonner le libre choix de l'emploi, tout en assurant le droit à la mobilité géographique, à la condition que le

travailleur migrant ait résidé légalement dans le pays aux fins d'emploi pendant une période prescrite ne devant pas dépasser deux années ou, si la législation exige un contrat d'une durée déterminée inférieure à deux années, que le premier contrat de travail soit venu à échéance ;

- b) restreindre l'accès à des catégories limitées d'emploi et de fonctions lorsque cela est nécessaire dans l'intérêt de l'État (art. 14).

Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, 1990, article 52

L'article 52 de la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (Nations Unies, 1990), n'interdit pas au gouvernement de restreindre l'engagement d'un travailleur recruté à l'étranger à un emploi dans une branche d'activité ou une occupation. Mais de telles restrictions ne peuvent durer plus de deux ans. À partir du premier jour de la troisième année de présence de l'étranger ou étrangère dans le pays, il lui est permis de chercher un autre emploi. Même ainsi, il est possible de refuser un emploi déterminé à ce migrant si - au sens du test de vacance appliqué - un travailleur national, ou quelqu'un qui est assimilé, est désireux de le prendre. À compter du premier jour de la sixième année, toutefois, le migrant aura le même droit à un tel emploi qu'un travailleur national.

d'admission et il est généralement accordé aux travailleurs migrants qualifiés plutôt qu'aux travailleurs moins qualifiés. Dans certains pays qui pratiquent l'immigration basée sur l'emploi (voir section VI.3 ci-dessus), le libre accès à l'emploi est applicable dès l'arrivée dans le pays (par exemple, au Canada). Par contre, dans certains pays de destination, comme ceux d'Asie, le libre accès à l'emploi n'existe pas parce que la migration de main d'œuvre est perçue comme strictement temporaire.

Les règles régissant l'admission et l'immigration peuvent être discriminatoires de manière ouverte ou

déguisée envers les migrantes en raison de la division du travail basée sur le sexe à la fois dans les pays d'origine et de destination. Une ségrégation persistante en matière d'emploi implique que la grande majorité des femmes migrantes est concentrée dans des secteurs d'activité « typiquement féminins », liés à leurs rôles traditionnels. Tout en étant neutre dans l'appellation, la demande de travail pour des employés de maison, infirmiers et artistes a en fait pour objet le recrutement de femmes. L'offre de main d'œuvre d'un sexe donné est basée sur des stéréotypes et des rôles sexospécifiques avec des programmes de formation définissant certaines

occupations comme plus adaptées aux femmes, ce qui peut être indirectement reflété dans les règles d'admission, et les femmes peuvent, en tant que telles, être qualifiées comme migrantes autonomes uniquement pour certaines catégories d'emplois. Bien que certaines femmes exercent des professions de niveau moyen et élevé (infirmières, universitaires, enseignantes et administratrices de sociétés multinationales, la majorité des migrantes occupent des emplois peu qualifiés (travaux domestiques, spectacles, emplois à forte intensité de main d'œuvre, assistantes et quelquefois dans le domaine de l'agriculture). De plus, certains pays exigent des travailleuses migrantes qu'elles subissent des tests de grossesse pour être admises au travail ou pour justifier leur licenciement, ce qui est contraire aux droits internationaux de l'homme et aux normes du travail (OIT, 2003c; Nations Unies, 2004: par. 153).²

Les règles figurant dans les instruments internationaux en matière de migration régissant l'accès au marché du travail pour les travailleurs migrants diffèrent également. Si tout un chacun a droit au travail conformément au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (art. 6), un droit applicable à toutes les personnes, quelle que soit leur nationalité, les États ne peuvent faire des distinctions entre nationaux et non-nationaux que si elles visent un but légitime de l'État et peuvent se justifier sur la base du principe de proportionnalité. La protection de la force de travail du pays peut bien constituer un tel objectif dans certaines circonstances. La Convention n° 143 de l'OIT adopte une approche libérale sur cette question, permettant en effet aux travailleurs migrants d'avoir accès au marché du travail après deux ans d'emploi, alors que les États qui ont ratifié la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille disposent d'une beaucoup plus grande latitude (Encadré VII.1).

VII.1.2 Changement involontaire d'emploi

Sur le plan international (normes spécifiques de l'OIT et normes des Nations Unies), il y a donc accord pour considérer que, si un migrant perd son emploi, il ou elle n'a pas à quitter nécessairement ou immédiatement le pays d'immigration, mais doit être considéré comme un membre de la population active normale. Dans les

cas où un migrant perd involontairement son emploi en raison d'une maladie ou parce que l'employeur met fin à la relation d'emploi ou fait faillite, la Convention n° 143 de l'OIT, contient dans son article 8, le libellé suivant concernant les travailleurs migrants qui résident légalement dans le pays :

- a) à la condition qu'il ait résidé légalement dans le pays aux fins d'emploi, le travailleur migrant ne pourra pas être considéré en situation illégale ou irrégulière du fait même de la perte de son emploi, laquelle ne doit pas entraîner par elle-même le retrait de son autorisation de séjour ou, le cas échéant, de son permis de travail.
- b) il devra, en conséquence, bénéficier d'un traitement égal à celui des nationaux, spécialement en ce qui concerne les garanties relatives à la sécurité de l'emploi, le reclassement, les travaux de secours et la réadaptation.³

La Slovaquie a signalé que les accords bilatéraux sur l'emploi mutuel des migrants prévoient qu'en cas de licenciement du migrant, pour une raison indépendante de sa volonté, l'organisme de recrutement s'efforcera de trouver un autre emploi approprié. Cependant, en Autriche, un travailleur étranger au chômage encourt le risque d'être expulsé pour insuffisance de moyens de subsistance, même s'il possède un permis valide de résidence permanente. La Suisse indique également que le droit de résidence permanente peut être remis en cause en cas d'indigence, car en droit suisse l'indigence est un motif légal d'expulsion. Toutefois, la décision d'expulsion doit respecter le principe de proportionnalité, c'est-à-dire qu'elle ne sera prise que si le retour dans le pays d'origine est possible et peut être raisonnablement exigé.

La Convention n° 143 de l'OIT ne confère pas, toutefois, aux migrants le droit de rester dans le pays plus de deux ans ou à l'issue de l'expiration du premier contrat. L'article 8, paragraphe 1 se réfère exclusivement aux travailleurs migrants qui perdent leur emploi, et non à ceux dont l'emploi prend fin conformément aux termes du contrat de travail. Par conséquent, préciser, comme le veut une pratique courante, la durée du contrat et exiger des travailleurs migrants qu'ils rentrent dans leur pays d'origine à la fin de cette période n'est pas en soi contraire à cet article (OIT, 1999a).

VII.1.3 Fuite de cerveaux et absence de reconnaissance des diplômes

De nombreux travailleurs migrants, notamment des femmes, acceptent des emplois pour lesquels elles sont surqualifiées. Certaines possèdent des titres universitaires ou autres qualifications de degrés supérieurs : universitaires, architectes, médecins, comptables, etc. Un grand nombre de ces travailleuses migrantes, par exemple, acceptent le travail domestique et ont beaucoup de difficultés, en particulier si elles n'ont

pas de papiers, à monter dans l'échelle professionnelle. Une plus grande proportion de femmes est touchée par la règle de « l'employeur unique » (section VI.4.3.4) ou par les restrictions mises à un changement du type d'emploi. Ainsi, une diplômée d'université travaillant en tant qu'employée de maison ne peut-elle occuper un emploi qui lui permettrait de mettre davantage à profit ses compétences ou son éducation, même si un tel emploi se trouve vacant. (OIT, 2003c: 13).

Les mêmes questions que celles examinées dans la

ENCADRÉ VII.2

Reconnaissance des qualifications

L'une des conditions préalables pour pouvoir rivaliser avec les nationaux en matière d'accès à l'emploi est de disposer de qualifications qui soient reconnues dans le pays d'emploi. L'article 14 de la Convention n° 143 de l'OIT stipule à cet égard que « Tout Membre peut : ... b) après consultation appropriée des organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs, réglementer les conditions de reconnaissance des qualifications professionnelles, y compris les certificats et les diplômes, acquises à l'étranger ». La même disposition apparaît au paragraphe 6 de la Recommandation n° 151 de l'OIT.

Toutefois, la reconnaissance des qualifications professionnelles et universitaires est un domaine dans lequel les États sont loin d'avoir accompli des progrès suffisants, que ce soit à l'échelon unilatéral ou bilatéral et à l'échelon régional (à l'exception des développements intervenus dans ce domaine au sein de l'Union européenne). Seul un petit nombre d'États semble s'intéresser sérieusement à la question. En Italie, la législation stipule que « dans le cadre d'un programme national d'intégration (...) des filières tenant compte des études suivies dans le pays d'origine afin d'obtenir le certificat de fin de scolarité obligatoire ou le diplôme de fin d'études secondaires supérieures (et) des critères pour la reconnaissance des diplômes obtenus et des études effectuées dans le pays de provenance, en vue de faciliter l'intégration scolaire ».

En Australie, le ministère fédéral des Petites entreprises et des Relations de travail assure aux résidents permanents la reconnaissance nationale de leurs qualifications

professionnelles pour ce qui est des métiers ayant trait à la métallurgie et à l'électricité. Il assure également à l'intention des personnes qui souhaitent immigrer en Australie l'évaluation des compétences pour la plupart des métiers. Les gouvernements des États australiens fournissent aussi une assistance en matière de reconnaissance des compétences, comme cela est le cas pour l'Unité chargée des qualifications étrangères au sein du ministère du Développement de l'État de Victoria, qui opère sous la coordination de l'Office national pour la reconnaissance des qualifications étrangères dépendant lui-même du ministère de l'Emploi, de l'Éducation, de la Formation et de la Jeunesse.

L'Office néo-zélandais des qualifications est chargé d'évaluer les qualifications acquises à l'étranger pour déterminer leur équivalence par rapport à celles obtenues en Nouvelle Zélande. En outre, la loi néo-zélandaise exige l'enregistrement des personnes désireuses d'exercer certaines professions, comme les médecins, et le gouvernement souligne que « la jurisprudence en matière des droits de l'homme établit que les organes probatoires doivent mettre en place des procédures d'évaluation des qualifications acquises à l'étranger ».

Un petit nombre d'États reconnaissent également les qualifications acquises sur la base d'accords bilatéraux ou multilatéraux, par exemple la Slovaquie.

Source : OIT, Programme des migrations internationales (MIGRANT), 2006.

section sur la fuite de cerveaux (section IV.7) s'appliquent au gaspillage des cerveaux : les pays d'origine dépensent des montants importants de leurs fonds consacrés à l'éducation des travailleurs qui quittent ensuite leur pays d'origine pour trouver un emploi à l'étranger. Toutefois, s'agissant des transferts de fonds, comme ces travailleurs occupent des emplois peu qualifiés, on peut considérer que les pays d'origine perdent encore plus par le gaspillage des cerveaux que par la fuite de cerveaux. Étant donné que ces migrants entrent fréquemment sur le marché du travail sans papiers et avec peu de qualifications, les salaires qu'ils perçoivent sont nettement inférieurs à ceux qu'ils recevraient s'ils pouvaient occuper des postes correspondant à leurs qualifications. À leur tour, les faibles salaires réduisent de manière significative le montant des fonds qu'ils peuvent transférer chez eux.

Ce gaspillage important de ressources humaines s'explique notamment par le fait que la plupart des travailleurs résident et travaillent dans les pays de destination comme migrants irréguliers. Il existe dans les pays industrialisés une forte demande de travailleurs étrangers pour les secteurs des services où les circuits légaux de migration pour ces emplois sont insuffisants. À cet égard, des meilleures pratiques ont été identifiées en Grèce, en Italie et en Espagne, où un grand nombre de travailleuses étrangères concentrées dans le secteur du travail domestique ont été régularisées. En Italie, le schéma de régularisation 2002 a conduit à la régularisation de 450 000 travailleurs étrangers enregistrés en tant que *collaboratori familiari* (dont 84 pour cent étaient des femmes) et représentaient 35,2 pour cent du nombre total de travailleurs régularisés (Encadré VIII.6). Au début de l'année 2006, le ministère italien du Travail a publié ses quotas pour les travailleurs étrangers qui comptaient 45 000 permis de travail pour le secteur domestique, sur un total de 170 000. En Espagne, le schéma de régularisation 2005 a également bénéficié d'un grand nombre de travailleurs migrants dans ce secteur : 191 570 permis de travail ont été délivrés à des travailleurs domestiques migrants étrangers (dont 89 pour cent étaient des femmes), ce qui représente 33,4 pour cent du nombre total de travailleurs régularisés. En Grèce, le nombre de femmes migrantes travaillant comme employées de maison régularisées en 1998 était également très élevé (32.6%).

Outre la question de la réduction de la migration

irrégulière par la régularisation des travailleurs établis sur le marché du travail pendant un certain nombre d'années, la reconnaissance de cette demande de marché du travail et l'ouverture de circuits légaux de migration sont nécessaires.

La fuite des cerveaux s'explique également par l'absence de système de reconnaissance des diplômes et des qualifications entre grands pays d'origine et pays de destination. La reconnaissance des qualifications acquises à l'étranger constitue un autre grand domaine qui appelle des modifications substantielles de la politique et de la pratique nationale en vue de garantir aux migrants entrés légalement l'accès à l'emploi dans les mêmes conditions que les travailleurs nationaux (Encadré VII.2).

VII.2 Protection dans le contexte de l'emploi

Bien que chaque État garde sa souveraineté en matière de politique d'immigration, le droit international établit trois principes fondamentaux en ce qui concerne la protection des migrants – et notamment des travailleurs migrants et de leur famille :

- L'égalité de traitement, dans le domaine de l'emploi, entre travailleurs migrants en situation régulière et ressortissants nationaux.
- L'application des droits de l'homme universels à tous les êtres humains – y compris l'ensemble des migrants –, quel que soit leur statut. Cela a été établi implicitement et sans restriction dans la Convention n° 143 de l'OIT puis, énoncé explicitement dans la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille de 1990. C'est aussi un principe fondamental du droit international relatif aux droits de l'homme. Comme déjà indiqué dans la Section I.3 ci-dessus, les huit Conventions fondamentales de l'OIT s'appliquent à tous les travailleurs migrants.
- Le respect, pour tous les travailleurs, d'un ensemble de normes internationales dans le domaine du travail – garantissant la protection des personnes en termes de traitement et de conditions de travail (notamment la sécurité et la santé sur le lieu de travail, une durée maximale du temps de travail,

un salaire minimum, l'absence de discrimination, la liberté d'association et les congés de maternité). Un récent avis consultatif rendu par une juridiction internationale, la Cour interaméricaine des droits de l'homme, défend cette notion et dispose que :

« Le statut de migrant d'une personne ne peut en aucun cas constituer une justification pour la priver de la jouissance ou de l'exercice de ses droits de l'homme,

notamment de ceux relatifs à l'emploi. Le migrant, en assumant une relation de travail, acquiert des droits en tant que travailleur, qui doivent être reconnus et garantis, que sa situation soit régulière ou irrégulière dans l'État d'emploi. Ces droits sont la conséquence de la relation de travail. » (OC-18/03, Cour interaméricaine des droits de l'homme, 2003).

Afin de prévenir l'exploitation des migrants, d'ériger en infraction pénale les mauvais traitements infligés à

ENCADRÉ VII.3

Normes internationales de protection des travailleurs migrants concernant les conditions d'emploi

Aux termes de la Convention n° 97 de l'OIT (art. 6 (1)(a)), les immigrants résidant légalement dans le pays d'un État membre bénéficieront d'un traitement qui ne soit pas moins favorable que celui qui est appliqué à ses propres ressortissants en ce qui concerne la rémunération, la durée du travail, les heures supplémentaires, les congés payés, les restrictions au travail à domicile, l'âge d'admission à l'emploi, l'apprentissage et la formation professionnelle, le travail des femmes et des adolescents, dans la mesure où ces questions sont réglementées par la législation ou dépendent des autorités administratives.

Selon la Convention n° 143 de l'OIT (art. 10), les travailleurs migrants réguliers jouissent de « l'égalité de chances et de traitement en matière d'emploi et de profession », pour les personnes qui, en tant que travailleurs migrants ou en tant que membres de leur famille, se trouvent légalement sur son territoire. L'article 12 garantit l'égalité de traitement en matière de conditions de travail entre tous les travailleurs migrants exerçant la même activité quelles que soient les conditions particulières de leur emploi.

La Recommandation n° 151 de l'OIT (par .2) indique que les travailleurs migrants qui se trouvent légalement sur le territoire d'un Membre devraient bénéficier de l'égalité de chances et de traitement en ce qui concerne :

- a) l'accès aux services d'orientation professionnelle et de placement ;
- b) l'accès à la formation professionnelle et à l'emploi de leur choix, selon leurs aptitudes personnelles pour

- cette formation ou cet emploi en tenant compte des qualifications acquises à l'étranger et dans le pays d'emploi ;
- c) la promotion selon leurs qualités personnelles, leur expérience, leurs aptitudes et leur application au travail ;
- d) la sécurité de l'emploi, le reclassement, les travaux de secours et la réadaptation ;
- e) la rémunération pour un travail de valeur égale ;
- f) les conditions de travail, y compris la durée du travail, les périodes de repos, les congés annuels payés, les mesures de sécurité et d'hygiène du travail, ainsi que les mesures de sécurité sociale et les services sociaux et prestations sociales en rapport avec l'emploi ;

L'article 9(1) de la Convention n° 143 dispose l'égalité de traitement de tous les travailleurs migrants en ce qui concerne les droits découlant d'emplois antérieurs en matière de rémunération, de sécurité sociale et autres avantages.

La Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (art. 25(1)), stipule que tous les travailleurs migrants – que tous les travailleurs légaux ainsi que ceux sans papiers ou en situation irrégulière – bénéficient d'un « traitement non moins favorable que celui dont bénéficient les nationaux de l'État d'emploi en matière de rémunération et d'autres conditions de travail ». De plus, l'article 25(2) ajoute : « Il ne peut être dérogé légalement, dans les contrats de travail privés, au principe de l'égalité de traitement... ».

ces personnes par les trafiquants et les passeurs et de décourager l'emploi irrégulier, il faut appliquer à l'échelon national, des normes minimales claires en matière de travail et de droits de l'homme, en vue d'assurer la protection des travailleurs, qu'ils soient autochtones ou migrants (voir section VIII.4.3). Les textes internationaux relatifs au travail forcé, au travail des enfants, à la liberté d'association, à la non-discrimination, à la sécurité sur le lieu de travail, à la santé ainsi qu'à la protection des salaires fournissent des normes internationales minimales pour la législation nationale. La législation devra être complétée par le *contrôle et l'inspection*, notamment dans des domaines tels que l'agriculture, le bâtiment, les travaux domestiques, l'industrie du sexe et d'autres secteurs d'activités « irrégulières », en vue de prévenir l'exploitation, de détecter les cas de travail forcé et de garantir un niveau minimal de conditions de travail décentes pour tous.

L'égalité de traitement en matière d'emploi des travailleurs migrants réguliers constitue un élément central des normes internationales et est reflété dans la législation nationale de nombreux pays. En tolérant les inégalités de traitement entre travailleurs autochtones et travailleurs migrants, on favorise l'exploitation des travailleurs étrangers et on facilite la substitution de travailleurs autochtones par des travailleurs non ressortissants moins protégés ; on favorisera ainsi l'extension de marchés de l'emploi parallèles et le travail au noir, l'abaissement des salaires et, d'une manière générale, la dégradation des conditions de travail, ce qui en fin de compte provoquera des conflits entre les travailleurs autochtones et étrangers et leurs communautés respectives.

VII.2.1 Conditions d'emploi

S'agissant des conditions minimum d'emploi (par exemple, sécurité et santé au travail, protection des salaires et temps de travail), le principe directeur en la matière, inscrit dans les instruments internationaux généraux relatifs aux droits de l'homme (Déclaration universelle des droits de l'homme (art. 23), Pacte international relatif aux droits économiques, culturels et sociaux (art. 7)), et consacré dans les normes de l'OIT, est que tous les travailleurs étrangers doivent être traités dans les mêmes conditions que les travailleurs nationaux. Ces droits incluent le droit à une rémunération égale pour un

travail de valeur égale, qui est le principe fondamental des Conventions fondamentales n° 100 et 111 de l'OIT sur l'égalité⁴ et dans les Conventions n° 97 et 143 de l'OIT qui ont été largement ratifiées, et l'interdiction de déductions illégales sur les salaires des travailleurs, qui est un principe fondamental reconnu dans la Convention, largement ratifiée, de l'OIT sur la protection du salaire, 1949 (n° 95). La Convention n° 111 de l'OIT protège tous les travailleurs migrants contre la discrimination fondée, entre autres, sur la race, la couleur, l'origine ethnique, le sexe, ou la religion en ce qui concerne leurs conditions de travail (OIT, 1999b: 369-374, 493-495).⁵ De plus, l'application d'autres normes de l'OIT concernant la sécurité et la santé au travail, le temps de travail et la protection des salaires ne se limite pas nécessairement aux travailleurs migrants réguliers. Le principe de l'égalité de traitement est clairement énoncé dans les instruments internationaux spécifiques relatifs à la protection des travailleurs migrants (Encadré VII.3).

Les dispositions légales ou administratives comportant des distinctions fondées sur la nationalité sont peu nombreuses en matière de conditions de travail. En fait, dans la majorité des cas, celles-ci sont régies par le Code du travail ou d'autres législations sur le travail, lesquels s'appliquent en principe indistinctement aux travailleurs nationaux et étrangers, en vertu des dispositions générales relatives à leur champ d'application. Toutefois, il semble que ce soit surtout au niveau de la sécurité de l'emploi et de la formation professionnelle que les discriminations administratives à l'égard des travailleurs migrants sont le plus susceptibles de se produire (voir aussi la section VII.2.2).

En Algérie, les travailleurs étrangers sont protégés de la même manière que les travailleurs algériens. Au delà des aspects relatifs au permis de travail et à l'autorisation temporaire, la loi porte également sur les relations de travail collectives et individuelles ainsi que sur les relations entre employeurs et employés, qu'ils soient nationaux ou non nationaux. En Tunisie, l'égalité de traitement est obligatoire. Le code du travail dispose que « le travailleur étranger bénéficie des mêmes droits et est soumis aux mêmes obligations résultant des relations de travail et applicables au travailleur tunisien ». Un travailleur étranger au Maroc jouit des mêmes droits que les travailleurs marocains, y compris le droit de s'affilier à un syndicat. Le droit du travail couvre aussi les risques auxquels sont exposés les travailleurs en général et les

travailleurs migrants en particulier. Cette protection se rapporte aux conventions de l'OIT en matière de santé, d'accidents du travail, de santé professionnelle, de prestations sociales et de mutualité.

Le principe d'égalité s'applique également à la formation professionnelle et la protection contre le renvoi. En vertu de l'article 10 de la Convention n° 143, les concessions de l'employeur ou de l'État pour la formation professionnelle devraient être également disponibles aux travailleurs migrants qui résident légalement dans le pays. Même si cela peut s'avérer difficile à mettre en œuvre dans la pratique, en particulier si le travailleur migrant n'est dans le pays qu'à titre temporaire, il est vital qu'il puisse développer ses aptitudes professionnelles pour s'intégrer sur le marché du travail et prévenir l'exclusion sociale (section VII.3.2) (en particulier si le travailleur s'installe par la suite dans le pays) et par rapport à leur future contribution à l'économie du pays d'origine en cas de retour. En ce qui concerne le licenciement, s'il est souvent inévitable que les travailleurs perdent leur emploi lors d'une récession économique, les distinctions entre

travailleurs nationaux et étrangers ne devraient pas être autorisées si elles ne reposent pas sur une raison valable. En Autriche, cependant, la loi dispose que les étrangers, ou du moins ceux qui sont soumis à des restrictions de permis, sont licenciés en premier en cas de réduction de personnel.

En ce qui concerne l'égalité de traitement en matière de reclassement, de travaux de secours et de réadaptation, tout dépendra de la situation du travailleur migrant, comme c'est le cas dans des pays comme l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, la Nouvelle Zélande, la République tchèque et le Royaume Uni. S'il est résident permanent dans le pays, il jouira des mêmes avantages que les nationaux après un certain délai. Toutefois, s'il est temporaire, il ne lui sera pas possible de remplir les conditions de résidence exigées et, partant, il n'aura que peu de chances d'avoir accès à ces prestations.

Un aspect particulièrement important relatif aux conditions d'emploi pour les travailleurs migrants est le droit à l'égalité de traitement en matière de droits découlant de l'emploi antérieur. Les instruments internationaux spécifiques de protection des travailleurs migrants soulignent que ce droit devrait être protégé pour tous les migrants, les travailleurs migrants irréguliers compris (Convention n° 143 de l'OIT: art. 9(1) ; Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, art 25(3) et 27). En particulier, l'égalité de traitement devrait s'appliquer à la rémunération (par. ex., salaires passés). Cela est particulièrement important pour les travailleurs migrants irréguliers, car les employeurs tentent souvent de se cacher derrière l'emploi illégal pour se soustraire à leurs obligations. L'égalité de traitement en ce qui concerne les droits découlant de leur emploi antérieur s'applique également aux prestations de sécurités sociales découlant d'un tel emploi (section VII.5 ci-dessous) et inclut la possibilité du remboursement des contributions de sécurité sociale ou l'exportation des prestations dans le pays d'origine du migrant.⁶ Ces droits ne sont toutefois pas liés à des périodes d'emploi.⁷

L'égalité de traitement entre travailleurs nationaux et travailleurs migrants réguliers est également protégée dans le cadre d'accords bilatéraux en matière de migration de la main d'œuvre (section IX.1.1 ci-dessous), qui incluent souvent des dispositions garantissant

ENCADRÉ VII.4

Jordanie - Protection des travailleurs domestiques migrants

Le ministère jordanien du Travail a approuvé en 2003 un contrat de travail spécialement mis au point pour les travailleurs domestiques étrangers. Premier du genre en Jordanie, il devrait être bientôt utilisé dans d'autres pays de la région. Ce contrat garantit aux travailleurs migrants concernés, généralement des femmes, le droit à une assurance vie, aux soins médicaux, à des jours de repos, la prise en charge de leur rapatriement à l'échéance de leur contrat et un traitement conforme aux droit fondamentaux. Ce contrat a été mis au point grâce à l'action menée par l'UNIFEM (Fonds de développement des Nations Unies pour la femme) en coopération avec l'OIT et d'autres partenaires comme les ministères du Travail, de la Planification et de l'Intérieure, l'unité de police nationale chargée de la protection familiale, des ambassades de pays asiatiques, et des groupes locaux de défense des droits des femmes en Jordanie.

Source : OIT (2007).

l'égalité des conditions de travail et d'emploi, et dans le cadres d'accords bilatéraux en matière de sécurité sociale permettant aux travailleurs migrants notamment d'exporter les prestations vers leur pays natal. Cette question revêt une importance toujours plus grande pour les travailleurs migrants qui retournent dans leur pays ainsi que pour leur famille (en particulier les personnes retraitées).

VII.2.2 Inspection du travail

L'inspection du travail joue un rôle essentiel en matière de contrôle et d'application du principe de l'égalité de traitement des travailleurs migrants ainsi que pour leur garantir des conditions de travail décentes. Elle constitue un outil de contrôle de l'application des normes en matière d'emploi. Les cas d'exploitation, de mauvais traitement et d'emploi de migrants en situation irrégulière sont plus nombreux lorsqu'une telle inspection fait défaut dans des secteurs et des lieux de travail attirant les travailleurs migrants. Les Convention n° 81 et 129 de l'OIT fournissent une orientation normative de base pour la législation et les politiques nationales ; en règle générale, ces normes s'appliquent à tous les travailleurs qu'ils soient autochtones ou étrangers, sauf exception explicite.

L'inspection du travail, axée sur les secteurs et les lieux de travail où les travailleurs migrants sont concentrés, est capitale pour que 1) les travailleurs migrants bénéficient vraiment de conditions de travail décentes, 2) les employeurs soient encouragés à fournir des protections minimales, évitant de ce fait une concurrence déloyale basée sur des conditions de travail plus mauvaises, et 3) qu'il y ait incitation à recruter et engager des travailleurs nationaux et des travailleurs migrants réguliers plutôt que de chercher des travailleurs migrants non autorisés parce qu'ils ne peuvent pas dénoncer des conditions et un traitement inférieurs aux normes.

L'inspection doit s'inscrire dans une approche globale visant à assurer un travail décent aux travailleurs étrangers au même titre qu'aux travailleurs nationaux. Il importe en particulier que l'inspection du travail soit ou devienne consciente et capable de traiter des conditions particulières de l'emploi des migrants. Les aspects spécifiques portent sur les problèmes linguistiques, les différents contextes de la formation, la concentration des migrants dans des lieux de travail et secteurs informels

et difficiles à inspecter, la réticence des migrants ayant vécu des expériences non démocratiques à coopérer avec les autorités etc.

Plusieurs pays ont accordé une attention particulière à l'inspection du travail ciblée dans des domaines où les migrants prédominent afin d'assurer un travail décent et, le cas échéant, l'égalité de traitement avec les travailleurs nationaux (Encadré VII.5). Le service national d'inspection britannique a récemment procédé à un examen des questions et conditions touchant l'inspection dans des secteurs où les migrants prédominent, afin d'établir ou d'améliorer des mesures spécifiques visant à assurer le plein respect des normes de travail du pays. Lors de

ENCADRÉ VII.5

Une « brigade spéciale pour les expatriés »

À Maurice, le ministère du Travail et de l'Industrie a créé une « brigade spéciale pour les expatriés » en 2000 chargée de contrôler tous les aspects de l'emploi des travailleurs immigrés. Cette brigade est composée d'inspecteurs du travail spécialement formés par l'OIT, qui sont en contact direct avec les travailleurs immigrés et leurs employeurs, avec l'aide d'interprètes et de juristes. Cette brigade vérifie tous les contrats de travail signés par les travailleurs migrants afin de s'assurer qu'ils ont été employés et qu'ils vivent dans des conditions décentes, et ce en coordination avec les différents ministères compétents. L'intervention de cette brigade a ainsi permis de résoudre par le dialogue plusieurs conflits impliquant des travailleurs migrants et des représentants de leur pays d'origine. Par exemple, en mars 2002, les salariés chinois de plusieurs usines textiles ont subitement cessé le travail pour protester contre leurs conditions de travail et de logement. Aussitôt, la brigade détachée par le ministère mauricien du Travail est intervenue et a réussi à désamorcer le conflit, évitant par là même une grève et des tensions diplomatiques. Comme l'explique un fonctionnaire de cette brigade, M. Caremben, « nous nous efforçons de trouver des solutions aux conflits opposant travailleurs et employeurs, et ce grâce au soutien de l'OIT ».

Source : OIT (2007).

son 11^e Congrès en 2005, l'Association internationale de l'inspection du travail (AIIT) a décidé que les questions relatives aux travailleurs migrants constitueront une priorité pour de nombreux membres dans le monde entier.

Les mesures pratiques et les outils de gestion auxquels on peut recourir pour étendre l'inspection du travail aux travailleurs migrants consistent à :

- inclure, dans la législation nationale, une disposition prévoyant l'inspection de tous les travailleurs ;
- recueillir des informations sur la main-d'œuvre et l'emploi en vue d'identifier les secteurs où sont employés des migrants ainsi que des données relatives aux questions de respect des normes ;
- donner à l'inspection du travail la capacité et les compétences qui lui permettront, par le biais d'approches spécialisées, d'étendre ses activités aux lieux de travail et aux secteurs dans lesquels les travailleurs migrants sont habituellement employés ;
- mettre en place une unité d'inspection spécialisée et/ou une formation spécialisée à l'intention des inspecteurs du travail en vue de leur donner les compétences nécessaires pour traiter les questions spécifiques aux travailleurs migrants ;
- veiller à adopter des approches coordonnées, cohérentes et intégrées à l'égard d'autres aspects de la politique et de la pratique en matière de migration économique.

L'inspection du travail doit être séparée et distincte des services d'immigration. Les relier dans la pratique ne ferait que nuire à leur efficacité. En se servant de l'inspection du travail pour identifier les travailleurs irréguliers, on ne fera que pousser ces derniers à s'enfoncer encore davantage dans la clandestinité, ce qui bénéficiera ce qui bénéficiera uniquement aux employeurs sans scrupules qui exploitent les migrants vulnérables et sans protection.

VII.2.3 Formation professionnelle, cours de langues et d'intégration

Le principe de l'égalité de traitement des travailleurs migrants et nationaux s'étend, de toute évidence, à l'accès à la formation professionnelle et au reclassement.⁸ Une discrimination administrative contre les travailleurs

migrants existe toutefois dans deux domaines : celui de la formation professionnelle et de la formation linguistique. C'est l'accès à la formation professionnelle qui est le plus problématique. En Norvège, l'accès à la formation professionnelle, en ce qui concerne les étrangers, est soumis à une condition de résidence ; au Canada (province de la Nouvelle-Écosse) les travailleurs migrants doivent payer des frais de scolarité, de formation et d'apprentissage alors que les Canadiens résidant dans la province bénéficient soit de la gratuité soit de tarifs réduits.

S'agissant de la formation linguistique, les normes de l'OIT indiquent qu'elle devrait avoir lieu « dans la mesure du possible pendant le temps rémunéré » (Recommandation 1975 (n° 151) de l'OIT: par. 7(1)(b)). Pour les travailleurs migrants et les membres de leur famille, apprendre la langue du pays hôte est primordial si l'on veut s'assurer qu'ils opèrent une transition en douceur vers le pays d'emploi. L'enseignement de la langue est la chose évidente et la plus urgente qui s'impose quand les travailleurs migrants et les personnes à leur charge ne comprennent pas la langue locale. Le gouvernement peut soit l'organiser lui-même, soit en déléguer l'enseignement proprement dit à des organisations non gouvernementales, en allouant des crédits à cette fin.

En Allemagne, le ministère fédéral du Travail et des Affaires sociales apporte son soutien à l'apprentissage de l'allemand par les travailleurs migrants par l'intermédiaire de l'association « L'allemand pour les salariés étrangers ». Certains de ces cours tiennent particulièrement compte des besoins des femmes et des fillettes migrantes et associent une formation professionnelle à la formation linguistique. En particulier, le gouvernement allemand précise que « les cours tenant compte des besoins professionnels prennent de plus en plus d'importance ». On peut également citer l'exemple de Saint-Marin, où, « chaque année, l'État assure la promotion et l'organisation de cours d'italien et de langues étrangères pour aider les citoyens locaux et étrangers dans leur travail et leurs relations sociales de tous les jours ». En Italie, les écoles et les institutions doivent assurer des cours et activités en italien à l'attention des personnes ne parlant pas l'italien. La communauté germanophone de Belgique organise un programme intitulé « Intégration pour tous par la lecture » qui s'adresse aux groupes socialement marginalisés, parmi lesquels figurent les travailleurs migrants et les

membres de leur famille, et dont l'objectif est d'améliorer leur capacité à lire et à écrire l'allemand et le français. En Norvège, les immigrés se sont vus offrir 500 heures de cours particuliers en langue norvégienne intégrant une formation de base sur la société norvégienne.

Le programme de *Careers, Education and Training Advisory Board* (CETAB), établi par la Fédération mondiale des communautés musulmanes de Khoja Shia Ithnaasheri⁹ offre un exemple intéressant des services d'appui au développement et à l'intégration des travailleurs migrants. Cet organisme, basé au Royaume-Uni, est chargé de promouvoir l'éducation et le développement de la carrière des jeunes musulmanes et musulmans en fournissant des informations sur leur site web et par un grand nombre de programmes communautaires.

VII.2.4 Droits syndicaux

L'un des moyens le plus efficaces pour prévenir l'exploitation des travailleurs migrants consiste à leur permettre d'exercer leur droit de s'affilier sans obstacle à un syndicat. Le droit syndical comprend le droit à la liberté syndicale et le droit à la négociation collective, qui sont universellement reconnus dans les principaux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme.¹⁰ L'OIT considère que les droits syndicaux et les droits de négociation collective sont une préoccupation fondamentale reconnue par la Constitution de l'OIT et que la protection de ces droits devrait donc être garantie par tous les États membres de l'OIT, qu'ils aient ou non ratifié les conventions spécifiques. Cette position est réaffirmée dans la Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail, adoptée en 1998 qui identifie les deux Conventions spécifiques de l'OIT (n° 87 et 98) relatives aux droits syndicaux comme faisant partie des huit instruments essentiels de l'OIT en matière de droits de l'homme (section I.3). Ces instruments ont été ratifiés par 145 et 154 pays respectivement, mais dans bon nombre de cas leur application laisse beaucoup à désirer.

Aux termes de l'article 2 de la Convention n° 87, « les travailleurs et les employeurs, sans distinction d'aucune sorte, ont le droit, sans autorisation préalable, de constituer des organisations de leur choix, ainsi que celui de s'affilier à ces organisations, à la seule condition de se conformer aux statuts de ces dernières ». Ce droit

« implique que tous ceux qui séjournent légalement sur le territoire d'un État bénéficient des droits syndicaux prévus par la Convention, sans aucune différence fondée sur la nationalité » (OIT, 1994: par. 63).

Les législations et pratiques nationales reconnaissent en général aux travailleurs étrangers le droit de s'affilier aux organisations syndicales dans les mêmes conditions que les travailleurs nationaux. Toutefois, certains États tels que la République tchèque et la Slovaquie font de la citoyenneté une condition pour la constitution des syndicats, tandis que dans d'autres pays, comme la Lituanie, l'affiliation syndicale des étrangers est soumise à des conditions de résidence. Suite à une plainte présentée par une organisation syndicale espagnole en 2001, le Comité de la liberté syndicale de l'OIT, a réaffirmé que la Convention n° 87 s'applique à tous les travailleurs sans distinction. De plus, comme ce cas portait sur des travailleurs migrants en situation irrégulière, il a été clairement indiqué que ces travailleurs étaient couverts par la Convention et doivent avoir le droit de s'affilier à un syndicat ou de le constituer. Le Comité a également souligné que les « syndicats doivent avoir le droit de représenter et d'assister les travailleurs couverts par la convention en vue de défendre et promouvoir leurs intérêts » (OIT, 2001b).

Dans un autre cas, en 2003, le Comité de la liberté syndicale de l'OIT agissant sur une plainte présentée par la Fédération américaine du travail et Congrès des organisations industrielles (AFL-CIO) et la Confédération des travailleurs du Mexique (CTM) a contesté une décision de la Cour suprême des États-Unis en mars 2002, en vertu de laquelle un travailleur en situation irrégulière, du fait de sa situation au regard des lois sur l'immigration, n'a pas obtenu le droit de percevoir rétroactivement le salaire qui lui était dû, après avoir été illégalement licencié pour avoir exercé des droits protégés par la Loi nationale sur les relations de travail (NLRA). La Cour suprême a annulé une décision du Conseil national des relations professionnelles (NLRB) ainsi qu'une décision de la Cour d'appel fédérale accordant la rémunération rétroactive au travailleur en question (*Hoffman Plastic Compounds c. NLRB*, 2002). Le Comité de l'OIT a estimé que la décision de la Cour suprême était une violation de la liberté d'association (OIT, 2002b).

Les législations autrichienne et finlandaise disposent qu'il faut être ressortissant du pays pour être élu à des

Le rôle des syndicats

Comment les syndicats, en tant que l'un des partenaires sociaux, peuvent répondre aux préoccupations en matière de migrations de main d'œuvre ? Ci-après quelques exemples concrets :

- Pour prendre un exemple précis, en Espagne, l'aide des syndicats et la consultation des employeurs et des organisations de travailleurs ont permis de modifier les réglementations relatives à l'immigration, et ont également conduit à la régularisation de 700 000 travailleurs migrants en situation irrégulière (Encadré VIII.6). Aucun gouvernement ne prendrait le risque d'une action aussi importante sans le concours des partenaires sociaux.
- Les syndicats ont beaucoup contribué à promouvoir la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille. Un effort similaire est envisagé pour promouvoir la ratification des Conventions n° 97 et 143 de l'OIT.
- Les syndicats peuvent également jouer un rôle en s'intéressant à la question de la fuite de cerveaux, qui est capitale pour les pays africains. Selon l'Organisation mondiale de la Santé (OMS), 50 pour cent des médecins africains risquent de quitter leur pays d'origine. Chaque année, l'Afrique perd quelque 20 000 de ses professionnels hautement qualifiés. Il a été calculé que cela coûte aux gouvernements, employeurs et travailleurs en tant que contribuables quatre milliards d'USD par an. À l'heure actuelle, dans les pays industrialisés, les syndicats militent pour une dimension « éthique » des migrations : selon eux, il s'agit d'éviter de priver l'Afrique des talents dont elle dispose sur place et dont elle a besoin pour améliorer le sort des peuples africains. Dans un certain nombre de pays africains – dont le Kenya –, les syndicats font campagne en vue d'obtenir des améliorations dans le secteur de la santé – notamment des budgets plus importants, et de meilleures conditions de travail pour les médecins et les infirmiers/ères.
- Les transferts de fonds sont devenus une source majeure de flux financiers aux pays en développement (section IV.4). Des syndicats, tel que l'AFL-CIO, ont négocié des arrangements avec les banques locales pour réduire le coût des transferts pour les migrants, ce qui encourage à la fois une meilleure utilisation du transfert des fonds et une plus grande transparence dans les transactions.
- Les accords bilatéraux et multilatéraux entre syndicats des pays d'origine et de destination augmentent. Le Réseau international de syndicats de cadres (*Union Network International* - UNI) a introduit des passeports syndicaux qui permettent aux travailleurs migrants de rester affiliés et de bénéficier des services de leur syndicat dans un autre pays. L'accord entre syndicats marocains et espagnols aide à lutter contre la migration irrégulière et l'exploitation qui va de pair. Les syndicats en Espagne et en Mauritanie ont un accord qui leur permet de suivre la situation des migrants mauritaniens en Espagne et de leur fournir une assistance juridique et autre.
- Dans les pays d'origine (par exemple, aux Philippines), quelques syndicats participent aux schémas gouvernementaux de formation des migrants avant leur départ, ce qui permet aux syndicats de les informer de leurs droits et de faciliter les contacts avec les syndicats dans les pays de destination.
- Les syndicats aident aussi les travailleurs migrants à garder le contact avec leur pays natal. Au Sénégal, par exemple, les expatriés sont organisés en syndicats.
- Les employeurs et les syndicats s'emploient aujourd'hui à combattre la propagation du VIH/Sida, qui est une tragédie pour l'Afrique. Les travailleurs migrants sont particulièrement vulnérables. L'OIT et d'autres organisations ont montré que le lieu de travail était le meilleur point de départ pour les campagnes de prévention et que les travailleurs étaient plus enclins à y participer s'ils bénéficiaient du soutien syndical. Malheureusement, dans certains pays, les migrants n'ont toujours pas le droit de s'affilier à un syndicat, ce qui constitue non seulement une violation d'un droit fondamental mais aussi un obstacle aux campagnes dont on a tant besoin pour sauver des vies humaines.

Le défi d'aujourd'hui consiste à renforcer le dialogue social sur les migrations au niveau national. Le défi de demain consistera à engager un authentique développement tripartite de la politique de migration aux niveaux régional et international. La volonté d'aller dans ce sens existe bel et bien au sein du mouvement syndicaliste.

Les syndicats dans les pays d'origine peuvent :

- proposer aux futurs migrants une orientation et une formation avant leur départ ;
- négocier des contrats de travail conformes aux normes internationales ;
- exercer des pressions dans le sens de la suppression de tout paiement pour être recruté ;
- fournir aux migrants le nom et l'adresse de contacts à l'étranger ;
- faire office de référents dans les cas d'exploitation avérée de migrants ;
- veiller à la non-discrimination à l'égard des femmes et s'efforcer d'éviter qu'elles ne soient victimes de traitements humains.

Les syndicats dans le pays de destination peuvent :

- exercer des pressions afin que soient adoptées des lois sur l'égalité de traitement et la non discrimination en ce qui concerne les conditions de travail, la sécurité sociale, etc. ;
- organiser des sessions de formation au sujet des droits des travailleurs migrants ;
- appeler à l'abrogation des dispositions décourageant les migrants de s'affilier à des syndicats ;
- faire en sorte que les migrants participent à l'élaboration des conventions collectives ;
- contribuer à l'identification d'agences pour l'emploi qui auraient des pratiques abusives ;
- contribuer à l'identification des victimes de traitements humains et à leur protection ;
- créer des comités de défense des droits des travailleurs ;
- exercer des pressions pour l'inclusion d'une clause sociale dans les traités bilatéraux/internationaux.

Source : Bureau des activités pour les travailleurs (ACTRAV), mars 2006.

fonctions syndicales. Le Comité de la liberté syndicale de l'OIT a présenté des observations à la Finlande sur la question de savoir si la législation nationale devait permettre aux travailleurs étrangers d'accéder aux fonctions de dirigeants syndicaux. La Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations a également déclaré ce qui suit :

Des dispositions trop strictes sur la nationalité pouvant priver certains travailleurs du droit d'élire librement leurs représentants, par exemple les travailleurs migrants dans les secteurs où ils représentent une part appréciable des effectifs, la Commission estime que la législation nationale devrait permettre aux travailleurs étrangers d'accéder aux fonctions de dirigeants syndicaux, tout au moins après une période raisonnable de résidence dans le pays d'accueil (OIT, 1994: par. 118).

Il incombe aux syndicats la mission capitale d'organiser les travailleurs migrants et il faut abroger les dispositions législatives interdisant à ces travailleurs d'adhérer à un syndicat, de même qu'il faut abroger, dans les statuts et règlements des syndicats, les clauses qui font obstacle à l'adhésion des travailleurs migrants. Outre la protection des droits des travailleurs migrants et nationaux, dans de nombreux pays, les syndicats jouent un rôle clé pour l'intégration des migrants dans la société du pays d'accueil : organisation de cours de langues,

établissement de centres d'information pour les migrants et bien sûr, leur permettre de participer aux activités syndicales (Encadré VII.6).

L'égalité de traitement et l'égalité des chances, dont le droit à la liberté d'association et à occuper des fonctions syndicales, sont également consacrés dans les deux Conventions spécifiques n° 97 et 143 de l'OIT relatives à la protection des travailleurs migrants. Ces instruments sont au cœur des activités du mouvement syndical en faveur des travailleurs migrants et la promotion de leur ratification est un objectif clé de toute campagne syndicale. On ne voit pas pourquoi un travailleur, migrant ou non, devrait être privé du droit fondamental à la liberté syndicale, et bon nombre de raisons démontrent qu'avoir la possibilité d'exercer ce droit est bonne pour les migrants, pour les travailleurs nationaux et pour l'économie.

Les travailleurs migrants accomplissent souvent des travaux dangereux que les travailleurs nationaux répugnent à faire. En effet, on ne peut que deviner que sur les 6 000 travailleurs qui meurent chaque jour au travail des suites d'accident ou de maladies d'origine professionnelle, bon nombre sont des travailleurs migrants. Cent soixante-dix mille travailleurs meurent chaque année dans l'agriculture, et la construction compte 55 000 morts chaque année. Là aussi les syndicats et le dialogue social peuvent faire une différence. Des

ENCADRÉ VII.7

Algérie-Maroc-Tunisie : consultations des partenaires sociaux sur les migrations de main d'œuvre

Des consultations nationales des partenaires sociaux traitant spécifiquement des migrations de main d'œuvre ont été établies en Algérie, au Maroc et en Tunisie. Ces consultations regroupent des représentants des ministères et des départements de l'État, notamment les ministères du Travail, ainsi que des associations nationales d'employeurs et des fédérations syndicales. En 2005-2006, les partenaires nationaux et l'OIT ont convoqué conjointement des séminaires nationaux tripartites sur le renforcement des capacités et la concertation politique, qui ont donné lieu à la conclusion d'accords sur les priorités de sensibilisation à l'échelon national

en vue de l'adoption de normes internationales, de promotion de la recherche et d'amélioration de la collecte de données sur les migrations de main-d'œuvre. Les participants facilitent l'échange d'informations avec leurs services gouvernementaux respectifs et les organisations nationales de partenaires sociaux qu'ils représentent. Ces mécanismes ont été mis en œuvre à la faveur d'un projet appuyé par l'UE, intitulé, « Gestion de la migration de travailleurs en tant qu'instrument de développement dans l'espace Euro-med en Afrique de l'Est et en Afrique de l'Ouest ».

Source : OIT (2007).

études publiées¹¹ par l'OIT montrent que lorsque des mécanismes de dialogue social sont en place sur le lieu de travail et que la population active est organisée dans le cadre de syndicats, les accidents peuvent être réduits de moitié.

La Confédération européenne des syndicats (CES) a récemment décidé d'adopter une politique plus résolue sur les migrations de main d'œuvre et a présenté un document exposant sa position comme contribution au processus de consultation sur les migrations légales engagé par l'UE. Les complémentarités de vues sont devenues évidentes : alors que l'UE examine les questions de migration sous l'angle de la nécessité de disposer de migrants hautement qualifiés et de la lutte contre la migration irrégulière, les syndicats européens ont présenté leur position qui accorde la priorité aux droits des travailleurs migrants et à l'élargissement des possibilités légales de main d'œuvre, notamment de travailleurs non qualifiés.

La migration est une question de main d'œuvre et la main d'œuvre n'est pas une marchandise. Comme l'a fait observer un célèbre philosophe suisse, en évoquant l'immigration dans son pays, « nous avons fait appel à des 'travailleurs invités' et ce sont des hommes qui sont venus ».¹² La question des migrations de main d'œuvre devrait exiger des politiques qui tiennent compte des dimensions sociales du phénomène. Donner aux migrants le droit à la liberté syndicale et respecter ce droit s'inscrit dans cette dimension sociale.

VII.3 Facilitation de la cohésion sociale

La cohésion sociale dans les pays de destination serait considérablement facilitée si la discrimination contre les travailleurs migrants et leur famille pouvait être dénoncée et éliminée. De plus, l'adoption de mesures appropriées favorisant l'intégration des migrants dans la société (voir aussi section VII.2.3 ci-dessus) et leur offrant des possibilités de regroupement familial jouent également un rôle important pour prévenir la marginalisation des migrants et promouvoir la cohésion sociale.

VII.3.1 Lutte contre la discrimination

La discrimination produit un traitement différencié sur le marché du travail, elle est un obstacle à l'égalité des chances, provoque des conflits au sein de la population active et sapela cohésion sociale. La discrimination renforce des attitudes qui limitent certains groupes identifiables à des rôles marginalisés et à de mauvaises conditions dans le milieu professionnel. Le refus persistant d'accès à des possibilités d'emploi, la « ghettoïsation », l'insuffisance des possibilités d'éducation ou de formation, l'absence de protection par la police, et de multiples discriminations dans la vie communautaire aboutissent à l'exclusion et, en définitive, à l'effondrement de la cohésion sociale. Les travailleurs migrants sont confrontés à diverses formes de discrimination dans l'emploi et la profession, et la discrimination dont ils sont victimes débute souvent au stade du recrutement. Les difficultés de trouver un emploi font que souvent des hommes et des femmes très qualifiés occupent des emplois relativement subalternes.

La discrimination empêche l'intégration. Les conséquences des politiques du passé, qui n'ont jamais anticipé ou empêché la discrimination, se reflètent dans les ghettos ethniques, le chômage élevé, la faible fréquentation scolaire, ainsi que dans les taux élevés de violence et de criminalité de nombreux pays. Il est évident que plus les migrants et leurs enfants vivent et travaillent dans une société d'accueil avec des dispositions discriminatoires, et plus ce préjudice et cette discrimination les empêcheront d'atteindre le niveau économique et d'instruction de la majorité de la population (Taran et al., 2006). Dans certains pays, les effets accumulés d'actes discriminatoires du passé ont créé un environnement actuel qui est lui-même discriminatoire.

Les recherches menées par l'OIT en Europe occidentale et en Amérique du Nord ont fait apparaître des niveaux élevés, systématiques et préoccupants de discrimination en ce qui concerne l'accès à l'emploi dans tous les pays ayant fait l'objet d'enquêtes (par ex., Bovenkerk et al., 1995; Goldberg et al., 1996; Colectivo IOE, 1996; Bendick, 1996; Smeesters et Nayer, 1999; Allasino et al., 2004). Toutes choses égales par ailleurs (qualifications, niveau d'instruction, compétences, connaissances linguistiques), les personnes immigrées sont toujours confrontées à des taux nets élevés de discrimination fondée sur le seul nom ou l'apparence.

Sans bénéficier d'une attention particulière, les immigrés et leurs enfants seront surreprésentés dans les rangs des

chômeurs de longue durée et risqueront fort l'exclusion sociale.

ENCADRÉ VII.8

Le principe de non-discrimination aux niveaux international, régional et national

Le principe de non-discrimination (fondé notamment sur la race, l'origine ethnique, le sexe, la religion, etc.) est universellement applicable et reconnu dans la Charte internationale des droits de l'homme (la Déclaration universelle des droits de l'homme, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et le Pacte international relatif aux droits économiques, culturels et sociaux), les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme traitant de questions spécifiques (la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, la Convention n° 111 de l'OIT) ou dans les instruments portant sur des groupes de personnes (la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, la Convention internationale relative aux droits de l'enfant et la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille) ainsi que dans les traités régionaux relatifs aux droits de l'homme, tels que la CEDH (art. 14 ; Protocole n° 12), qui a été ratifiée par la plupart des pays européens de l'OSCE. Il est également généralement admis que les motifs de discrimination interdits énumérés dans ces instruments ne sont pas exhaustifs et peuvent inclure d'autres motifs de discrimination, tels que la nationalité. De plus, les distinctions entre groupes de personnes fondées sur ces motifs ne sont pas toutes interdites, à condition qu'elles soient prescrites par la loi, soient conformes à un objectif légitime de l'État et se justifient sur la base de critères objectifs et proportionnés.

La Cour européenne des droits de l'homme a estimé que d'excellentes raisons devaient être avancées pour justifier des distinctions fondées sur la nationalité (*Gaygusuz c. Autriche*, 1996; *Poirrez c. France*, 2003).

Alors que les droits de l'homme et les droits du travail sont applicables à tous sans distinction fondée sur la nationalité, les instruments internationaux reconnaissent,

explicitement ou implicitement, que certains droits sont applicables en grande partie aux seuls nationaux. Par exemple, les droits politiques, tels que le droit de vote et de briguer un mandat politique, sont limités aux citoyens (Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art 25), bien qu'un certain nombre de pays européens (en particulier les États nordiques) octroient aux résidents étrangers ces droits au niveau local après une certaine période de résidence légale dans le pays. Les États membres de l'UE sont également obligés d'octroyer ces droits aux ressortissants d'autres États membres qui résident sur leur territoire. De plus, l'accès à l'emploi ou au marché du travail est considéré comme une prérogative souveraine des États et peut être limité, bien que dans de nombreux pays européens de l'OSCE, les restrictions sont généralement levées après deux à cinq ans d'emploi. Comme susmentionné à la section VII.1.2.2 sur l'accès à l'emploi, les instruments internationaux spécifiques relatifs à la protection des travailleurs migrants traitent de cette question (Convention n° 143 de l'OIT ; Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille).

Dans de nombreux pays de l'OSCE, la législation nationale du travail s'applique d'ordinaire à tous les travailleurs sans distinction fondée sur la nationalité, mais l'application de cette législation est problématique parce qu'il est fréquent qu'elle ne garantisse pas de protection explicite aux non nationaux et l'accès est aussi difficile dans la pratique. L'applicabilité des lois antidiscriminatoires aux distinctions fondées sur la nationalité est également incomplète. Certaines lois seulement interdisent la discrimination pour certains motifs, tels que la race ou le sexe, alors que des lois relatives aux distinctions fondées sur la nationalité sont souvent limitées. Au Royaume-Uni, par exemple, dans le cadre de la loi amendée sur les relations raciales de 1976 (*Race Relations Act 1976*), la protection contre la discrimination fondée sur la race et l'origine ethnique est aujourd'hui plus forte que la protection contre la discrimination fondée sur la nationalité.

La discrimination a un double impact sur les femmes. La plupart des opportunités d'emplois pour les femmes migrantes se trouvent dans des secteurs non réglementés (agriculture, service domestique, industrie du sexe). La demande de travailleuses migrantes signifie, qu'aujourd'hui au moins 50 pour cent de tous les travailleurs migrants sont des femmes. Comme indiqué dans les sections VII.1.1.2 et VII.1.3, l'existence de marchés de l'emploi différenciés selon le sexe contribue à renforcer les discriminations dans les pays de destination, ce qui marginalise encore davantage les migrantes et les expose à des formes d'abus encore plus graves.

La lutte contre la discrimination s'applique universellement sur le marché du travail. Alors que les politiques d'intégration peuvent se concentrer sur les migrants de « longue durée » et permanents, nul ne devrait être soumis à un comportement discriminatoire, si l'on veut maintenir la cohésion sociale et la stabilité du marché du travail.

Une politique viable et des plans d'action visant à lutter la discrimination et à maintenir la cohésion sociale doivent inclure ce qui suit :

- un fondement juridique explicite sur la base de normes internationales pertinentes ;
- l'interdiction des actes et comportements discriminatoires à caractère raciste et xénophobe ;
- la mise hors la loi de la discrimination fondée sur le sexe et des inégalités entre les sexes sur le marché de l'emploi ;
- des mesures administratives prévoyant l'application complète de la législation et la responsabilité des autorités gouvernementales ;
- une institution nationale indépendante chargée du respect des droits de l'homme et de la lutte contre la non-discrimination et disposant du pouvoir de traiter les problèmes des non-citoyens ;
- le respect de la diversité et de l'interaction multiculturelle ;
- l'accent placé sur la diffusion d'images positives de la diversité et de la migration dans les journaux d'information et les médias de communication ;
- l'inclusion d'une formation à la diversité et à l'interculturalisme dans les cursus scolaires ;
- la coopération avec les partenaires sociaux, la société civile et les associations de migrants et d'immigrés.

La Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, et la Convention de l'OIT concernant la discrimination (emploi et profession), 1958 (n° 111) fournissent les normes essentielles pour la législation nationale (Encadré VII.8) ; la plupart des États participants de l'OSCE ont ratifié ces instruments. Les trois instruments spécifiques traitant de migrants, examinés à la section I.2 ci-dessus, fournissent les normes supplémentaires concernant les travailleurs étrangers.

Comme indiqué dans le chapitre I, les sections pertinentes de la Déclaration et le Programme d'action adoptés lors de la Conférence contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée de Durban en 2001 (Déclaration et Programme d'action de Durban (Nations Unies, 2001)) présentent un cadre politique détaillé de structures, mesures et actions à mettre en place pour lutter efficacement contre la discrimination envers les travailleurs migrants et autres étrangers.

Le plan national d'action irlandais de lutte contre le racisme, récemment adopté et *Planning for Diversity* (planification en vue de la diversité) représente un excellent modèle d'application. Cet engagement a été pris par le département de la Justice, de l'Égalité et de la Réforme juridique sur la base de la Déclaration et du Programme d'action de Durban, à la suite de vastes consultations avec des organisations d'employeurs, des syndicats, des groupes de la société civile et des organisations de migrants (Irlande, 2005b).

VII.3.2 Intégration

Le concept d'intégration des migrants dans le pays d'accueil évolue et est interprété différemment en fonction des contextes. Il est beaucoup trop souvent confondu avec celui d'assimilation. La Commission européenne a défini l'intégration comme suit :

« l'intégration est un processus à double sens fondé sur des droits réciproques et des obligations correspondantes des ressortissants de pays tiers en résidence légale et de la société d'accueil, qui prévoit la pleine participation de l'immigrant. Cela implique, d'une part, qu'il incombe à la société d'accueil de veiller à la mise en place des droits formels des immigrants d'une manière permettant

à ceux-ci de participer à la vie économique, sociale, culturelle et civile et, d'autre part, que les immigrants respectent les normes et les valeurs fondamentales de la société d'accueil et participent activement au processus d'intégration, sans devoir abandonner leur identité propre » (UE, 2003b: 17-18).

En novembre 2004, le Conseil des Ministres de l'UE a adopté des conclusions sur les principes de base communs de la politique d'intégration des immigrants, qui sont supposés guider les États membres de l'UE à développer leurs politiques dans ce domaine (Encadré VII.9). Il importe de relever que les deux documents soulignent que l'intégration est un processus à « double sens », avec des responsabilités et des obligations à la fois pour la

société d'accueil et les migrants.

Que la migration soit de nature temporaire ou permanente (Encadré VII.10), l'intégration est nécessaire pour les raisons suivantes :

- elle garantit la santé et la sécurité sur le lieu de travail : une connaissance suffisante de la langue pour l'emploi en question est nécessaire et est particulièrement importante en cas de travail dangereux lorsque les migrants doivent être capables de lire les signaux d'avertissement sur des machines, etc. ;
- elle facilite l'exercice des droits des migrants sur le lieu de travail (emploi et droits des syndicats) et dans la communauté hôte (droits sociaux et culturels) ;

ENCADRÉ VII.9

Principes de base communs de la politique d'intégration des immigrants dans l'Union européenne

1. L'intégration est un processus dynamique, à double sens, de compromis réciproque entre tous les immigrants et résidents des États membres.
2. L'intégration va de pair avec le respect des valeurs fondamentales de l'Union européenne.
3. L'emploi est un élément clé du processus d'intégration, essentiel à la participation et à la contribution des immigrants dans la société d'accueil et à la visibilité de cette contribution.
4. Des connaissances de base concernant la langue, l'histoire et les institutions de la société d'accueil sont indispensables à l'intégration; permettre aux immigrants d'acquérir ces connaissances est un gage de réussite de leur intégration.
5. Les efforts en matière d'éducation sont essentiels pour préparer les immigrants, et particulièrement leurs descendants, à réussir et à être plus actifs dans la société.
6. L'accès des immigrants aux institutions et aux biens et services publics et privés, sur un pied d'égalité avec les ressortissants nationaux et en l'absence de toute discrimination, est une condition essentielle à une meilleure intégration.
7. Un mécanisme d'interaction fréquente entre les immigrants et les ressortissants des États membres est essentiel à l'intégration. Le partage d'enceintes de discussion, le dialogue interculturel, l'éducation pour mieux connaître les immigrants et leurs cultures, ainsi que l'amélioration des conditions de vie en milieu urbain renforcent les interactions entre immigrants et ressortissants des États membres.
8. La pratique des différentes cultures et religions est garantie par la Charte des droits fondamentaux et doit être protégée, sous réserve qu'elle ne heurte pas d'autres droits européens inviolables ou ne soit pas contraire à la législation nationale.
9. La participation des immigrants au processus démocratique et à la formulation des politiques et des mesures d'intégration, en particulier au niveau local, favorise leur intégration.
10. Le recentrage des politiques et mesures d'intégration dans toutes les politiques pertinentes et à tous les niveaux de l'administration et des services publics est un élément clé de la prise de décisions politiques et de leur mise en œuvre.
11. L'élaboration d'objectifs, d'indicateurs et de mécanismes d'évaluation clairs est nécessaire pour adapter les politiques, mesurer les progrès en matière d'intégration et améliorer l'efficacité de l'échange d'informations.

Source : UE (2004g: 15-25).

- elle prépare le retour éventuel du migrant dans le pays d'origine : par ex., la connaissance de la langue, la culture et d'autres valeurs acquises dans le pays d'accueil aideront le migrant dans ses démarches

lors du retour dans son pays.

La connaissance de la langue et l'acquisition de compétences supplémentaires (par ex., par la formation

ENCADRÉ VII.10

Israël – Domaines d'activité du ministère de l'Intégration des Immigrants

Le ministère de l'Intégration et de l'Alyah est chargé de l'assistance accordée par l'État aux nouveaux immigrants ainsi qu'aux citoyens de retour arrivés en Israël au cours des dix dernières années, dans leurs premiers pas et ce jusqu'à leur intégration dans tous les domaines de la société israélienne.

Le ministère promeut cette intégration par le moyen d'un investissement concentré sur un certain nombre de processus essentiels :

- identification du potentiel de croissance et de contribution de la part des nouveaux immigrants ;
- développement d'opportunités adaptées à la réalisation de ce potentiel, et allocation d'outils pour ce fait ;
- recherche de ressources pour une aide individuelle, familiale et communautaire d'un niveau de qualité adapté à leurs besoins.

En réponse aux besoins des nouveaux immigrants, le ministère met en œuvre :

- des règles, des procédures et des budgets, garantissant aux nouveaux immigrants le droit de recevoir une assistance ;
- des services particuliers, par l'entremise d'antennes à travers tout le pays (en matière de logement, d'emploi, de culture, etc.) ;
- des accords avec des organisations externes, permettant à ces organismes d'aider les nouveaux immigrants dans leur processus d'intégration ;
- des activités combinées, entre les ministères et les organismes publics dans des projets destinés aux nouveaux immigrants ;
- une coordination de l'assistance accordée aux olim par l'ensemble des ministères et des pouvoirs locaux.

Les difficultés prévues lors de l'intégration au cours de la période à venir sont :

- *Durant la première phase de l'intégration* :- adaptation de l'aide de base à chaque groupe d'olim en fonction de ses caractéristiques particulières, dont les immigrants de communautés ayant un passé d'Alyah, et les premiers pionniers de nouvelles communautés qui arriveront à l'avenir.
- *Dans le domaine de l'emploi* : - diriger correctement les investissements en ressources humaines parmi les nouveaux immigrants, afin de leur permettre d'exploiter leurs capacités en vue d'une promotion personnelle et professionnelle et d'une contribution à la société israélienne.
- *Dans le domaine de l'éducation* : - Recherche de moyens permettant de renforcer l'appartenance à la société israélienne chez les adolescents et les adultes issus de différents groupes de nouveaux immigrants, tout en préservant leur identité particulière et leur monde culturel.
- *Dans le domaine du développement communautaire* : - établissement d'une approche de responsabilité globale concernant la mise en place de conditions adéquates permettant une intégration au niveau de la localité et de la communauté. Cette aide comprend d'une part, la préoccupation des groupes faibles nécessitant une aide au logement, une aide sociale et des investissements particuliers dans le domaine de l'éducation. D'autre part le développement d'un « leadership » fort composé de nouveaux immigrants possédant des qualités particulières contribuant à leur environnement dans le domaine de la recherche, de l'enseignement, de la médecine, d'initiatives d'entreprise, ou d'institutions culturelles et artistiques.

Source : http://www.moia.gov.il/Moia_en/AboutOffice/FieldsOfActivity.htm.

Centre d'informations et de ressources pour migrants au Portugal

Officiellement lancé le 5 janvier 2001, le projet, *In Each Face... Equality in Portugal*, est financé par le Fonds social européen (FSE) – Fonds européen de développement régional (FEDER). Ce projet résulte de la coopération étroite entre l'OIM et le Haut-commissariat pour l'immigration et les minorités ethniques du Portugal (ACIME), fondée sur un accord de coopération entre le gouvernement portugais et l'OIM signé le 15 décembre 1997.

Le projet s'articule autour de cinq activités :

- séminaires et ateliers ;
- site web interactif ;
- CD-ROM ;
- séquences télévisées ;
- Centre d'informations et de ressources.

Le Centre d'informations et de ressources résulte de la coopération entre la Junta de Freguesia de Benfica, la Mission de l'OIM au Portugal, et le Haut Commissariat pour l'immigration et les minorités ethniques du Portugal (ACIME). Dans ce protocole, la Junta de Freguesia de Benfica a octroyé à l'OIM le bâtiment Portas de Benfica, tandis que l'OIM s'est chargée des travaux de reconstruction du bâtiment.

Le Centre joue un rôle important dans le cadre des politiques durables et efficaces d'intégration des communautés d'immigrants et des minorités ethniques. Sa mission est de collecter et de mettre à disposition les informations sur les communautés d'immigrants et les minorités ethniques au Portugal. En particulier, le Centre :

- collecte, met à disposition et fournit des informations utiles pertinentes pour la promotion et l'intégration harmonieuse des communautés d'immigrants et de minorités ethniques et la lutte contre l'exclusion et toutes les formes de discrimination dont ils peuvent souffrir ;
- coopère avec d'autres institutions nationales (gouvernementales et non gouvernementales) et facilite la coopération inter-institutions en vue de réaliser la promotion de l'intégration et de lutter contre l'exclusion et toutes les formes de

discrimination envers ces communautés ;

- devient partie des réseaux transnationaux qui promeuvent une valeur ajoutée en termes européens pour réaliser ces objectifs.

Pour mieux diffuser les informations, le Centre a mis en place une infrastructure qui permettrait le fonctionnement d'un réseau comprenant toutes les informations jugées utiles pour les immigrants et les minorités ethniques. Produites par l'OIM, l'ACIME et d'autres entités publiques et privées chargées de séances de formation et d'intégration, ces informations couvrent les domaines suivants :

- mesures législatives et autres de lutte contre la discrimination envers les communautés et les minorités ethniques ;
- statut juridique des immigrants au Portugal ;
- affectation sur le marché du travail, notamment accès à la formation ;
- accès à la sécurité sociale, aux soins de santé, au système éducatif et autres droits sociaux ;

Le Centre est également dépositaire des études internationales sur le processus migratoire et sa gestion.

L'OIM est chargé de la gestion et du fonctionnement du Centre par une commission constituée par les représentants de trois institutions (Junta de Freguesia de Benfica, l'OIM et l'ACIME) chargée de la gestion et des questions opérationnelles. Le Centre continue de collaborer avec le *Servico de Estrangeiros e Fronteiras (SEF-Immigration)* et *Inspeccao Geral do Trabalho (IDICT-Inspection du travail)*, deux des bureaux les plus importants chargés d'octroyer l'*Autorizacao de Permanencia*.*

Source : OIM (2005).

* *L'Autorizacao de Permanencia* est octroyée aux ressortissants étrangers tant qu'ils sont en possession d'un contrat de travail valable au Portugal en vertu du Decreto-Lei (décret-loi n° 4/2001 qui régit les conditions d'entrée de séjour, de sortie et d'éloignement des étrangers du territoire national.

professionnelle) permettent aux migrants d'être actifs sur le marché du travail du pays de destination. Parallèlement, de meilleures possibilités d'emploi (section VII.3.3), la connaissance de la langue, de la culture et de la société du pays de destination, et le droit de voir les membres de la famille les rejoindre, tout cela aide clairement les travailleurs migrants dans leur possible installation dans la société d'accueil. Si les travailleurs migrants sont plus actifs sur le marché du travail, le pays d'accueil connaîtra un chômage moindre parmi les travailleurs étrangers et, par conséquent, des frais administratifs moindres.

De même que l'établissement de centres d'informations et de ressources pour les travailleurs migrants dans leur pays d'origine (section III.3.3.1 ci-dessus et Encadré III.2) peut jouer un rôle important pour la préparation pour un emploi et la vie à l'étranger, la mise en place de tels centres dans les pays de destination peut les aider considérablement à s'intégrer dans la société d'accueil. Le centre d'informations et de ressources pour migrants au Portugal est un bon exemple d'un tel organisme, qui se charge de cette tâche ainsi que d'autres activités importantes (Encadré VII.11).

VII.3.3 Regroupement familial

Bien qu'il n'existe pas de droit sans équivoque au regroupement familial dans le droit international relatif aux droits de l'homme, malgré des références répétées à la famille comme unité de base de la société,¹³ les instruments spécifiques de l'OIT relatifs à la protection des travailleurs migrants et la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille disposent que le regroupement familial devrait être facilité.¹⁴ Il est clair que cela signifie que les États ne devraient pas créer délibérément des obstacles en rendant le regroupement familial impossible voire plus difficile. De plus, dans la pratique, les responsables de l'élaboration des politiques ont plus de mal à justifier, pour des raisons humanitaires, le refus opposé au regroupement familial des migrants qui résident légalement dans le pays de destination depuis plus d'un an.

En Europe, l'unité familiale est également consacrée dans plusieurs instruments du Conseil de l'Europe. Concernant la CEDH (art. 8), qui protège le droit au respect de la vie familiale, la Cour européenne des droits

de l'homme a trouvé des violations lorsque des restrictions disproportionnées ont été imposées au droit dans le contexte de l'expulsion des étrangers ou de leur admission dans un État partie (par exemple, *Boultif c. Suisse*, 2001 ; *Sen c. Pays-Bas*, 2001). La Charte sociale européenne (révisée)(art. 19(6)) et la Convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrant (art 12) contiennent également des dispositions spécifiques sur le regroupement familial, bien qu'elles se fondent sur la réciprocité et ne s'appliquent donc qu'aux travailleurs migrants légaux d'autres parties contractantes. On trouve le droit, de loin le plus fort, en matière de regroupement familial dans le droit de l'Union européenne, qui dispose que le conjoint, le partenaire enregistré, les enfants à charge jusqu'à l'âge de 21 ans et certains membres de la famille dont les ascendants à charge, quelle que soit leur nationalité, ont un droit bien établi de rejoindre le ressortissant de l'UE employé ou résidant dans un autre État membre (UE, 2004b: art. 2(2) et 3(1)). Les conjoints et enfants de ressortissants de pays tiers résidant légalement dans la plupart des États membres de l'UE disposent également du droit au regroupement familial en vertu de la Directive 2003/86/CE (UE, 2003d) (Encadré VII.12), qui devait être transposée dans tous les États membres de l'UE au 3 octobre 2005.

D'une manière générale, le regroupement familial ne semble pas avoir provoqué de problèmes importants pour la majorité des États qui autorisent les migrants à s'installer de manière permanente. La Nouvelle Zélande, par exemple, précise qu'il existe des dispositions en faveur du regroupement des « membres de la famille proche du migrant qui ont obtenu l'autorisation de résider en Nouvelle Zélande ». De la même façon, l'Australie insiste sur le fait que sa politique d'immigration « inclut une composante de regroupement familial ». La position relativement libérale du Canada est examinée à la section VI.3.1.3 ci-dessus.

Les pays qui ne permettent pas tout de suite l'installation permanente des migrants sur leur territoire mais qui délivrent des autorisations de résidence à moyen ou long terme ne semblent pas, eux non plus, avoir été confrontés à des difficultés majeures pour ce qui est de faciliter le regroupement familial. Par exemple, la législation britannique « autorise le conjoint et les enfants mineurs d'une personne qui possède un permis de travail pour une durée de plus de douze mois à accompagner

cette personne ». De même, la France a adopté des mesures spéciales en vue de faciliter l'arrivée des membres de la famille du travailleur migrant « permanent ». Ces mesures consistent en une aide avant l'arrivée de la famille du travailleur migrant pour aider celui-ci à s'y préparer et en une visite après l'arrivée de la famille pour informer les membres de la famille de la politique sociale et de leurs droits et devoirs en France.

ENCADRÉ VII.12

Directive 2003/86/CE du Conseil, du 22 septembre 2003, relative au droit au regroupement familial (UE, 2003d)

La Directive présente les principales caractéristiques ci-après :

- Elle ne s'applique qu'aux ressortissants de pays tiers titulaires d'un titre de séjour d'au moins un an et qui ont « une possibilité réelle de rester durablement » dans un des pays membres.
- Seuls l'épouse et les enfants mineurs ont le *droit* de rejoindre le regroupant (les États membres de l'UE gardent toute latitude de décider d'admettre ou non d'autres membres de la famille).
- Le droit au regroupement familial peut, néanmoins, être assujéti à des conditions optionnelles concernant la possession d'un logement, l'assurance maladie, des ressources stables et régulières.
- Les États membres peuvent également imposer une période d'attente allant jusqu'à deux ans et peuvent rejeter une demande d'entrée d'un des membres de la famille pour des raisons d'ordre public, de sécurité intérieure et de santé publique.
- La Directive n'est pas applicable au Danemark, en Irlande et au Royaume-Uni.

La Directive contient également un certain nombre de conditions controversées en matière d'intégration qui peuvent rendre plus difficiles encore l'exercice du droit au regroupement familial, et le Parlement européen a contesté ces dispositions devant la Cour de justice des Communautés européennes comme étant contraires au droit à la vie familiale, tel que reconnu par l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme (CJCE, 2003b: affaire 540/03).

La notion de regroupement familial a suscité un certain nombre de désaccords entre les pays d'émigration et les pays d'immigration, notamment en ce qui concerne les migrations temporaires ou à durée limitée. À cet égard, les Membres de l'OIT sont encouragés à faciliter le regroupement familial des migrants temporaires et même saisonniers qui résident légalement dans le pays. En adoptant les principes directeurs sur les mesures spéciales de protection des travailleurs migrants exerçant une activité de durée limitée, la Réunion tripartite d'experts sur les activités futures de l'OIT dans le domaine des migrations concluait que, « même dans le cas des travailleurs saisonniers et des travailleurs en mission spéciale, les pays devraient envisager d'autoriser la migration ou le regroupement familial » (OIT, 1997: annexe I, par. 6.1).

Le droit suisse, toutefois, n'autorise pas le regroupement familial des personnes en séjour temporaire, que ce soit comme saisonniers, stagiaires ou autres étrangers en séjour de courte durée. En France, seuls les migrants qui ont vécu légalement dans le pays pendant une période d'au moins deux ans, et qui possèdent au moins un permis de séjour annuel, peuvent prétendre au regroupement familial. En Espagne, une période d'attente d'un an est requise pour le regroupement familial des non ressortissants de l'UE, ce qui exclut la plupart des travailleurs migrants temporaires.

Alors que la législation canadienne dispose que « les personnes à la charge des travailleurs étrangers temporaires qui accompagnent le travailleur sont autorisées à travailler et à étudier au Canada...le conjoint et les enfants des travailleurs doivent obtenir des autorisations de travail ou d'études, suivant le cas, avant de commencer à travailler ou à étudier. » Aucun regroupement familial, cependant, n'est autorisé pour les travailleurs migrants qui entrent au Canada dans le cadre du programme de travailleurs agricoles saisonniers. De même, le regroupement familial n'est pas autorisé en vertu des programmes de migration temporaire de main d'œuvre peu qualifiée (programme des travailleurs agricoles saisonniers et programme par secteurs).

S'agissant de savoir quels membres de la famille devraient avoir le droit au regroupement familial, la Convention n° 143 de l'OIT mentionne « son conjoint, ainsi que, pour autant qu'ils soient à sa charge, ses enfants et ses père et mère » (art. 13(2)). La définition de la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille est plus large dans la mesure où elle s'applique aux partenaires non mariés « la réunion des travailleurs migrants avec leur conjoint ou avec les personnes ayant avec eux des relations qui, en vertu de la loi applicable, produisent des effets équivalant au mariage », mais elle est aussi plus étroite dans le sens où elle n'englobe que les « enfants à charge mineurs et célibataires » (art. 44(2)). À cet égard, la définition de la famille aux fins du regroupement familial contenue dans la Charte sociale européenne révisée est similaire.¹⁵ Plusieurs pays ont des difficultés à introduire une définition plus large. L'Autriche considère que « l'immigration familiale ne s'applique qu'aux conjoints et aux enfants mineurs exception faite du cas de certains nationaux de pays tiers qui se voient accorder des conditions favorables en vertu d'accords spécifiques conclus par leur pays d'origine avec l'Union européenne. De la même manière, en France, seuls le conjoint et les enfants mineurs issus du couple sont autorisés à rejoindre le travailleur migrant ; tel est également le cas au Royaume-Uni, à moins que ne prévalent des « circonstances exceptionnelles ».

Enfin, le droit au regroupement familial peut varier selon qu'il s'agisse de migrants ou migrantes. Alors que le droit peut interdire aux hommes et aux femmes de rejoindre les membres de leur famille, les femmes peuvent rencontrer plus de difficultés et sont souvent touchées par des règles et des règlements qui apparaissent neutres, mais qu'ils ne sont pas dans leurs incidences. Par exemple, les politiques des gouvernements qui imposent des restrictions financières sur les personnes qui veulent s'occuper de membres de leur famille pour s'assurer qu'ils ont suffisamment de revenus pour recevoir les nouveaux arrivés peuvent avoir une incidence négative disproportionnée sur les migrantes. Du fait de la ségrégation professionnelle qu'elles expérimentent en se trouvant dans des emplois moins payés, les femmes dont les gains sont souvent plus faibles que ceux des hommes peuvent avoir des difficultés à atteindre les revenus exigés pour demander à faire venir des parents.¹⁶

VII.4 Renforcement de la protection sociale

La protection sociale des travailleurs migrants et de leurs familles dans les pays de destination est renforcée par un bon accès aux soins de santé, au logement et à l'éducation dans les mêmes conditions que celles conférées aux travailleurs nationaux. Ces domaines sont également fermement énoncés dans les droits sociaux importants protégés dans les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et le droit du travail auxquels la quasi-totalité des États participants de l'OSCE ont souscrit.

VII.4.1 Soins de santé

Les instruments internationaux généraux relatifs aux droits de l'homme garantissent le droit aux soins médicaux, sans aucune distinction fondée sur la nationalité ou le statut juridique.¹⁷ Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels stipule par exemple à l'article 12(1) que « les États parties au présent Pacte reconnaissent le droit qu'à toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale qu'elle soit capable d'atteindre ».¹⁸ Dans l'Observation générale n° 14 sur le droit au meilleur état de santé susceptible d'être atteint, sous le titre « obligations juridiques spécifiques », le Comité des droits économiques, culturels et sociaux souligne que

« les États sont en particulier liés par l'obligation de *respecter* le droit à la santé, notamment en s'abstenant de refuser ou d'amoindrir l'égalité d'accès de toutes les personnes, dont les détenus, les membres de minorités, les demandeurs d'asile et les immigrants en situation irrégulière, aux soins de santé prophylactiques, thérapeutiques et palliatifs ; en s'abstenant d'ériger en politique d'État l'application de mesures discriminatoires... » (ECOSOC, 2000a: par. 34) (*souligné dans l'original*).

La référence aux « soins de santé prophylactiques » est importante parce qu'elle souligne le caractère global du droit à la santé qui s'étend au-delà de la simple fourniture de soins médicaux.

S'agissant des instruments internationaux qui portent de manière spécifique sur les travailleurs migrants,¹⁹ il convient d'accorder une attention particulière à la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, qui stipule explicitement que tous les travailleurs migrants et les membres de leur famille doivent avoir accès aux soins médicaux d'urgence, sur la base de l'égalité de traitement avec les nationaux, et que ces soins ne peuvent être refusés aux migrants en situation irrégulière.²⁰ Cette disposition représente évidemment un ajout important aux normes internationales des droits de l'homme en ce domaine, en raison de la reconnaissance explicite du fait que les soins de santé ne doivent pas être refusés aux migrants irréguliers, mais l'accent mis sur les soins médicaux d'urgence est en retrait par rapport à l'approche globale rappelée plus haut qui garantit aussi l'accès aux soins prophylactiques. Des droits plus complets semblent, toutefois être octroyés aux travailleurs migrants en situation régulière. Les articles 43(1)(e) et 45(1)(c) de la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille ajoute que les travailleurs migrants et les membres de leur famille dans le pays devraient avoir « accès aux soins de santé » dans des conditions identiques à celles dont bénéficient les ressortissants.

Dans certains pays, tels la Croatie et les Pays-Bas, les travailleurs migrants bénéficient de l'égalité de traitement par rapport aux nationaux en matière d'accès aux services médicaux. Dans d'autres pays, tels Israël et le Japon, c'est à l'employeur de s'assurer de l'état de santé des travailleurs migrants, mais rien n'indique ce qu'il en est de l'état de santé des membres de leur famille. En Australie, l'accès aux soins médicaux peut aussi être régi par des accords bilatéraux ou multilatéraux. Au Canada (Province de l'Ontario), seuls bénéficient de la couverture médicale les travailleurs migrants auxquels a été délivrée une autorisation de travailler – d'une validité d'au moins six mois - pour un employeur et un emploi spécifiques.

VII.4.2 Logement

Dans la pratique, la disponibilité de logements ou d'un hébergement approprié pour les travailleurs migrants peut constituer un problème particulier dans un certain nombre de pays et de régions où les possibilités de logement sont limitées, notamment dans les grandes villes

où il y a pénurie de logements sociaux et où les logements privés sont trop onéreux pour bon nombre de travailleurs migrants, y compris ceux qui sont accompagnés de leurs familles. Le droit à un niveau de vie suffisant consacré dans le droit international relatif aux droits de l'homme comprend le droit au logement et, en principe, s'applique à tous sans distinction de nationalité ou de situation juridique.²¹ Dans son Observation générale sur le droit à un logement suffisant, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels indique que

« Le droit à un logement suffisant s'applique à tous... les individus comme les familles ont droit à un logement convenable sans distinction d'âge, de situation économique, d'appartenance à des groupes ou autres entités ou de condition sociale et d'autres facteurs de cette nature. Notamment, la jouissance de ce droit ne doit pas, en vertu du paragraphe 2 de l'article 2 du Pacte, être soumise à une forme quelconque de discrimination. » (ECOSOC, 1992).

Le Comité interprète le droit au logement en un sens large et précise qu'il « ne faut pas entendre le droit au logement dans un sens étroit ou restreint, qui l'égalise, par exemple à l'abri fourni en ayant simplement un toit au-dessus de sa tête, ou qui le prend exclusivement comme un bien ». Il convient au contraire de l'interpréter comme le droit à un lieu où l'on puisse vivre en sécurité, dans la paix et la dignité » (ECOSOC, 1992: par. 7). D'autre part, le Comité identifie un certain nombre d'aspects de la notion de «logement suffisant», dont la facilité d'accès, et souligne à cet égard que « les groupes défavorisés doivent avoir pleinement accès, en permanence, à des ressources adéquates en matière de logement », que ces groupes « devraient bénéficier d'une certaine priorité en matière de logement », et que « tant la législation en matière de logement que son application devraient prendre pleinement en considération les besoins spéciaux de ces groupes » (ECOSOC, 1992: par. 8(e)). Dans ses directives révisées concernant procédure de présentation de rapports par les États énoncée dans le Pacte, le Comité invite aussi instamment les États parties à prendre des mesures « pour évaluer l'ampleur du phénomène des sans-abri et de l'insuffisance du logement sur leur propre territoire » et à donner, dans leurs rapports, des informations détaillées sur « les groupes qui, dans la société, sont vulnérables et désavantagés en ce qui concerne le logement » (ECOSOC, 1992: par. 13).²² Ces

directives incluent notamment dans la liste des groupes désavantagés et vulnérables les travailleurs migrants et les « autres groupes particulièrement affectés » (ECOSOC, 1992: 100).

Depuis l'adoption de l'Observation générale du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, le Rapporteur spécial des Nations Unies sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant s'est félicité de l'attention accordée aux questions de logement et de discrimination dans la Déclaration et le Programme d'action adoptés à Durban de la Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée de 2001 (Nations Unies, 2002: par. 40). Le Programme d'action « recommande que les pays accueillant des migrants envisagent de leur fournir à titre prioritaire des services sociaux adéquats, notamment en matière de santé, d'enseignement et de logement » et a invité instamment tous les États à interdire tout traitement discriminatoire à l'égard des étrangers et des travailleurs migrants, notamment en ce qui concerne l'octroi d'un logement (Nations Unies, 2002: par. 33 et 81).

L'égalité de traitement en matière de logement est spécifiquement énoncée dans la Convention n° 97 de l'OIT (art. 6(1)(a)(iii)) et vise l'occupation d'un logement auquel les travailleurs migrants doivent avoir accès dans les mêmes conditions que les nationaux. Cette disposition ne saurait par contre viser l'accès à la propriété d'un logement ni, par voie de conséquence, les diverses aides publiques qui peuvent être accordées pour favoriser l'accession à la propriété. Dans ces conditions, les dispositions des législations nationales réservant aux nationaux le bénéfice de diverses subventions et aides publiques pour l'acquisition d'un logement en propriété, de même que les réglementations nationales qui limitent ou restreignent le droit des étrangers en matière de propriété immobilière ne relèvent pas de cet article.²³

La Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille fournit également les fondements pour une égalité de traitement entre les nationaux et les migrants réguliers en ce qui concerne « l'accès au logement, y compris les programmes de logements sociaux, et la protection contre l'exploitation en matière de loyers » (Nations Unies, 1990: art. 43(1)(d)). Toutefois, les gouvernements ne sont pas tenus de faire bénéficier les

travailleurs employés au titre de projets et les travailleurs admis pour un emploi spécifique, pour ce qui est des programmes de logements sociaux dans les mêmes conditions que les ressortissants (art. 61(1) et 62(1)).

Dans l'UE, l'égalité de traitement entre nationaux et ressortissants des États membres de l'UE en ce qui concerne le logement s'applique à la fois à l'occupation d'un logement et à l'accès à la propriété (UE, 1968: art. 9(1)).

Dans certains pays, tels le Canada (province de l'Ontario) ou la Suisse par exemple, pour accéder au logement social, le travailleur migrant doit remplir des conditions de résidence. Dans le cadre de ses accords bilatéraux et multilatéraux, le Programme des travailleurs agricoles saisonniers et celui des travailleurs du Mexique et des Caraïbes, l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA), l'Accord de libre-échange entre le Canada et le Chili, et l'Accord général sur le commerce et les services (AGCS)), le Canada prévoit un hébergement. En Asie, Singapour a introduit des directives destinées à inciter les employeurs à améliorer les logements offerts à leurs travailleurs migrants, notamment des mécanismes consistant à construire des dortoirs ou à réserver des logements publics. L'Italie offre des services d'aide au logement aux travailleurs originaires de pays extérieurs à l'Union européenne qui ont besoin d'un logement sans délai tandis que dans certains pays comme Chypre, les employeurs ont l'obligation de fournir des logements répondant à certaines normes minimales et qui peuvent faire l'objet d'inspections. Au Royaume-Uni, les employeurs agricoles sont tenus de fournir un logement propre et hygiénique aux travailleurs migrants dans le cadre de l'AGCS (Encadré VI.11).

VII.4.3 Éducation

Les normes universelles relatives aux droits de l'homme affirment le droit de tout individu à l'éducation et, au minimum, l'accès gratuit de tout enfant sans aucune distinction à l'enseignement primaire ou élémentaire (Nations Unies, 1948: art. 26 ; NU, 1966a: art. 13 ; Convention relative aux droits de l'enfant, 1989: art. 2 et 28(1)(a) ; UNESCO, 1960: art. 4(a) ; Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, 1990: art.30). En pratique, toutefois, la plupart des États participants de l'OSCE appliquent aussi cette obligation au secondaire, en raison des dispositions en vigueur sur la

scolarité obligatoire. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels souligne le rôle de l'éducation en tant que droit de l'homme et son lien étroit avec la jouissance des autres droits de l'homme :

« L'éducation est à la fois un droit fondamental en soi et une des clefs de l'exercice des autres droits inhérents à la personne humaine. En tant que droit qui concourt à l'autonomisation de l'individu, l'éducation est le principal outil qui permette à des adultes et à des enfants économiquement et socialement marginalisés de sortir de la pauvreté et de se procurer le moyen de participer pleinement à la vie de leur communauté » (ECOSOC, 1999: par. 1).

Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels affirme le droit de « toute personne » à l'éducation. Aucune clause restrictive n'empêche les non-nationaux de bénéficier de ce droit (Nations Unies, 1966a: art. 13).²⁴ Dans son Observation générale sur le droit à l'éducation, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels confirme que « le principe de non-discrimination s'étend à toutes les personnes d'âge scolaire qui résident sur le territoire d'un État partie, y compris les non-nationaux, indépendamment de leur statut juridique » (1999: par. 34) (*italiques ajoutés*). Bien que portant essentiellement sur les droits civils et politiques, la CEDH affirme aussi le droit à l'éducation. La première phrase de l'article 2 du Protocole n°1 à la CEDH énonce sans ambiguïté que « nul ne peut se voir refuser le droit à l'instruction ». Lue conjointement avec l'article 14 (clause de non-discrimination), cette disposition s'applique clairement cette disposition s'applique clairement, sur une base non discriminatoire, à la fois aux nationaux et non nationaux qui se trouvent sur le territoire d'une partie contractante sauf si un motif objectif et raisonnable justifie une telle différence de traitement (Encadré VII.8).

En dépit de ces dispositions sans ambiguïté du droit international relatif aux droits de l'homme garantissant à toute personne l'accès à l'éducation, indépendamment de sa nationalité et de son statut juridique, les enfants de migrants irréguliers se heurtent à des obstacles légaux, administratifs et pratiques pour accéder à l'éducation dans leur pays de résidence. Ces obstacles incluent le refus des chefs d'établissement d'inscrire les enfants de migrants irréguliers dans les écoles primaires et

secondaires ; l'existence d'obligations dans les institutions officielles, qui s'appliquent également aux enseignants, de dénoncer ou de notifier les migrants irréguliers ; les difficultés rencontrées dans la reconnaissance de l'enseignement dispensé à ces enfants, à la fois dans le pays de destination et à leur retour dans le pays d'origine dans le cadre d'accords de réadmission ou d'autres procédures de retour ; ainsi que la forte mobilité des migrants irréguliers et les mauvaises conditions dans lesquelles ils vivent qui ne permet pas à ces enfants de s'intégrer dans une école suffisamment longtemps pour éviter toute perturbation qui risque de perturber leur développement éducatif (Cholewinski, 2005:36-38). Il va sans dire que certains de ces obstacles, en particulier ceux qui ont trait aux problèmes de reconnaissance de la scolarité antérieure et les mauvaises conditions de vie, s'appliquent également aux enfants des travailleurs migrants qui résident légalement dans le pays.

VII.5 Sécurité sociale

La communauté mondiale, par ses normes internationales relatives aux droits de l'homme qui sont largement acceptées, reconnaît que chacun a le droit à la sécurité sociale, notamment à l'assurance sociale (Nations Unies, 1948: art.22 ; NU, 1966a: art. 9).²⁵ la sécurité sociale²⁶ a également été confirmée comme un droit fondamental de l'être humain durant la Discussion générale sur la sécurité sociale lors de la Conférence internationale du Travail en 2001 (OIT, 2001a: par. 2).

Les travailleurs migrants sont confrontés à des difficultés particulières en matière de sécurité sociale puisque l'ouverture des droits pertinents est liée aux périodes d'emploi, aux cotisations versées ou à la résidence. Ils risquent de perdre leur droit aux prestations sociales dans leur pays d'origine en raison de leur absence et peuvent, dans le même temps, se heurter, en matière de couverture sociale, à des restrictions dans le pays d'accueil. Il faut, dans leur intérêt, ménager aux travailleurs migrants :

- le même accès à la couverture sociale et les mêmes droits aux prestations sociales que les travailleurs autochtones ;
- le maintien des droits acquis lorsqu'ils quittent le

pays (y compris pour ce qui concerne les avantages sociaux) ;

- le bénéfice du cumul des droits acquis dans différents pays.²⁷

VII.5.1 Restrictions aux droits des travailleurs migrants en matière de sécurité sociale

Les travailleurs migrants rencontrent souvent des difficultés pour ce qui concerne la couverture sociale et les droits aux prestations sociales en raison d'un certain nombre de facteurs tels que le principe de la territorialité qui limite le champ d'application de la législation relative à la sécurité sociale au territoire d'un pays. En conséquence, les ressortissants d'un tel pays travaillant à l'étranger souvent ne sont pas couverts par une telle législation. Les droits des travailleurs migrants peuvent également être affectés par le principe de *nationalité* dont l'application peut se traduire par l'exclusion des étrangers de la couverture sociale ou des droits aux prestations sociales. Si de telles dispositions discriminatoires existent dans certains pays, rares sont toutefois ceux qui vont jusqu'à refuser toute couverture sociale aux étrangers. Les discriminations peuvent également être imputables à *l'absence d'accords bilatéraux ou multilatéraux en matière de sécurité sociale* prévoyant le maintien des droits acquis dans le pays où ces personnes sont employées ainsi que le transfert vers leur pays d'origine des prestations dont ils bénéficiaient dans le pays où ils étaient employés.

VII.5.2 Normes de l'OIT pour la protection des droits des travailleurs migrants en matière de sécurité sociale

Les Conventions n° 97 et 143 de l'OIT préconisent l'égalité de traitement entre travailleurs migrants réguliers et travailleurs nationaux dans le domaine de la sécurité sociale, sous réserve de certaines limitations. D'autres orientations sur ce sujet sont énoncées dans les normes de sécurité sociale de l'OIT. Toutes les normes de sécurité sociale de l'OIT²⁸ définissent un champ d'application personnel quelle que soit la nationalité et elles contiennent presque toutes des clauses similaires sur l'égalité de traitement entre travailleurs nationaux et travailleurs étrangers dans le pays d'accueil,²⁹ et la plupart d'entre elles contiennent des clauses spéciales de non-discrimination,

comme, par exemple, la Convention concernant la sécurité sociale (norme minimum), la Convention sur la sécurité sociale (norme minimum) Convention, 1952 (n° 102).³⁰ En plus de ces instruments, l'OIT a adopté plusieurs normes, qui traitent spécifiquement de la protection des droits des travailleurs migrants en matière de sécurité sociale (Encadré VII.13).

Sans aborder le contenu essentiel des lois nationales, l'objectif principal des Conventions de l'OIT dans ce domaine est la coordination concernant l'élimination de tout obstacle dans l'exécution des lois nationales. L'effet des règles nationales n'est modifié que dans la mesure où cela est nécessaire pour garantir aux travailleurs migrants une protection complète et continue sur la base de l'égalité effective.

VII.5.3 Normes de sécurité sociale et travailleurs migrants irréguliers

Les instruments pertinents de l'OIT dans le domaine de la sécurité sociale ne disent rien sur la protection des travailleurs migrants irréguliers. On trouve toutefois une exception dans la convention n° 143, qui précise que les travailleurs migrants en situation irrégulière doivent bénéficier de l'égalité de traitement avec les travailleurs migrants en situation régulière pour ce qui est des droits à la sécurité sociale découlant d'emplois antérieurs (art. 9(1)). Cette disposition doit en particulier être comprise aux fins de l'acquisition de droits aux prestations de longue durée. Dans ce contexte, il semble que les termes « emplois antérieurs » désignent les périodes antérieures d'emploi légal ainsi que d'emploi illégal.³¹ Dans la pratique, certains droits en matière de sécurité sociale et en particulier d'accès aux soins médicaux sont dispensés aux travailleurs migrants irréguliers dans un grand nombre de pays (Encadré VII.14).

VII.5.4 Protection sociale par des accords en matière de sécurité sociale

Le meilleur moyen de garantir la protection sociale des travailleurs migrants consiste à conclure des accords bilatéraux ou multilatéraux. Comparés aux accords bilatéraux, les accords multilatéraux ont l'avantage de générer des normes et des réglementations communes et d'éviter ainsi des discriminations entre les migrants originaires de pays différents qui se verraient dans

le cas contraire octroyer des droits différents par le biais de différents accords bilatéraux. En outre, une approche multilatérale facilite également les démarches administratives en énonçant des normes communes pour la mise en œuvre de l'accord (Holzmann et al., 2005: 25). On peut identifier un certain nombre de meilleures pratiques.

Les règlements de l'Union européenne relatifs à la portabilité des prestations de sécurité sociale constituent probablement l'exemple le plus complet du moins pour ce qui concerne les droits des citoyens de l'Union européenne se déplaçant d'un pays membre à l'autre. Le Règlement 1408/71/CEE (UE, 1971)³² garantit une portabilité des prestations de sécurité sociale au sein de

l'UE, de sorte que les ressortissants de l'UE ne subissent aucun désavantage en ce qui concerne leurs droits de sécurité sociale lorsqu'ils se déplacent d'un État membre à un autre. Le Règlement 859/2003/CE (UE, 2003a) étend aux ressortissants de pays tiers résidant légalement sur le territoire de l'Union les dispositions applicables aux ressortissants de l'Union la transférabilité des droits en matière de sécurité sociale et de prestations sociales lorsqu'ils se déplacent à l'intérieur de l'Union.

On trouve également des exemples de ces pratiques dans les accords euro-méditerranéens conclus à compter des années 90 entre l'UE, ses États membres, et les pays du Maghreb (Algérie, Maroc et Tunisie) (section IX.1.3.3 ci-dessous), qui contiennent des dispositions étendues

ENCADRÉ VII.13

Normes spécifiques de l'OIT concernant la protection des droits des travailleurs migrants en matière de sécurité sociale

- *Convention sur l'égalité de traitement (accidents du travail), 1925 (n° 19)* établit de manière spécifique le droit à l'égalité de traitement pour les travailleurs étrangers de tout autre État qui a ratifié la Convention, en matière de réparation des accidents du travail et prévoit aussi l'exportation des prestations en faveur des travailleurs étrangers couverts par la Convention, mais uniquement lorsque l'État qui l'a ratifiée prévoit une telle exportation des prestations pour ses propres ressortissants.
- *Convention sur l'égalité de traitement (sécurité sociale), 1962 (n° 118)* prévoit l'égalité de traitement en ce qui concerne l'ensemble des neuf branches de sécurité sociale. Pour chacune des neuf branches qu'il accepte, un État partie à la Convention s'engage à accorder, sur son territoire, aux ressortissants de tout autre État qui a ratifié la Convention, l'égalité de traitement avec ses propres ressortissants. Elle prévoit une certaine flexibilité autorisant l'exclusion des non-nationaux dans les cas où des prestations ou des fractions de prestations sont financées exclusivement par des fonds publics. La Convention prévoit en outre la conservation des droits acquis et l'exportation des prestations. Pour l'essentiel, un État partie à la Convention n° 118 est tenu de garantir l'octroi à l'étranger des prestations dans une branche spécifiques pour ses propres ressortissants de tout autre État qui a accepté les obligations de la Convention pour la même branche, quel que soit le lieu de résidence du bénéficiaire.
- La Convention sur la conservation des droits en matière de sécurité sociale, 1982 (n° 157), et la Recommandation (n° 167) établissent un système international relatif à la conservation des droits et des droits en cours d'acquisition pour les travailleurs qui transfèrent leur résidence d'un pays à un autre ; ce système assure l'octroi effectif des prestations à l'étranger lorsqu'ils rentrent dans leur pays d'origine. En vertu de cette Convention, la conservation des droits acquis doit être assurée pour les ressortissants des autres États parties à la Convention dans n'importe quelle branche de sécurité sociale où les États concernés ont une législation en vigueur. Dans ce contexte, la Convention prévoit la conclusion de tels accords bilatéraux ou multilatéraux en matière de sécurité sociale. En outre, la Recommandation renferme des dispositions types pour la conclusion de tels accords.

Source : OIT, Département de la sécurité sociale (SECSOC), 2006.

ENCADRÉ VII.14

La situation et quelques meilleures pratiques concernant les droits des travailleurs migrants irréguliers aux prestations de sécurité sociale

Le critère de base en ce qui concerne l'accès aux prestations sociales pour les travailleurs migrants irréguliers semble être celui des soins médicaux d'urgence (par exemple en Belgique, en Espagne, en France, en Finlande, au Mexique, en Norvège et en République tchèque). Les travailleurs migrants irréguliers ont le même droit aux soins médicaux d'urgence que les résidents (ou travailleurs) réguliers dans le pays. Toutefois, la manière dont l'accès aux soins d'urgence est garanti peut varier d'un pays à l'autre, de même que l'interprétation de ce qu'on entend par soins d'urgence.

Dans certains pays (par exemple en Suède et en Turquie), un travailleur migrant irrégulier ayant besoin de soins d'urgence peut être traité par un médecin mais il est obligé de rembourser les frais des soins qui lui ont été dispensés. La Turquie procède à une révision de sa loi fondamentale sur la protection et les services sociaux afin de permettre aux travailleurs migrants irréguliers de bénéficier d'une certaine couverture sociale et médicale de base. Le Mexique dispense des soins médicaux d'urgence à toute personne dont l'intégrité physique ou la vie est menacée sans distinction fondée sur la nationalité ou le statut migratoire. En Albanie, la législation sur les soins hospitaliers oblige tous les hôpitaux à dispenser des soins médicaux d'urgence gratuits aux Albanais ainsi qu'aux ressortissants étrangers (même s'ils sont en situation irrégulière en Albanie). En République tchèque et en Suisse, les travailleurs migrants irréguliers ont également accès aux soins d'urgence, principalement par l'assistance sociale. Cependant, dans les deux pays les travailleurs migrants irréguliers sont supposés être socialement

couverts pour les soins de santé. La sécurité sociale dans ces pays est sans rapport avec la question de savoir si une personne est en situation régulière ou non sur le plan de son travail ou de son séjour dans le pays. Dès le début de son séjour sur le territoire, (quelle que soit la nature de son activité professionnelle ou de son séjour), la personne est supposée souscrire à une couverture de santé publique par un des fonds d'assurance maladie valable dans le pays. Dans la réalité, seul un tout petit nombre de travailleurs migrants irréguliers ont une couverture de soins de santé dans ces pays, parce que le travailleur ne se déclare pas et/ou parce qu'il n'a pas les moyens de payer l'assurance santé. En cas d'urgence, les travailleurs migrants irréguliers bénéficient d'un traitement médical d'urgence, qu'ils soient assurés ou non. Le coût de ce traitement est pris en charge par les collectivités locales par l'intermédiaire de l'assistance sociale ou de la protection sociale.

En Belgique, la législation régissant l'indemnisation des accidents du travail est d'intérêt public, elle s'applique donc obligatoirement : la nullité d'un contrat conclu avec un travailleur en situation irrégulière ne peut être invoquée pour échapper au versement d'une indemnité. Si l'employeur n'est pas assuré, c'est le fonds d'indemnisation des accidents du travail qui paie et exige ensuite le remboursement de l'employeur. Si un travailleur auquel est due une indemnité n'a pas été affilié au régime, l'employeur doit verser les arriérés de cotisation.

Sources : OIT, Département de la sécurité sociale (SECSOC), mars 2006 ; Schoukens et Pieters (2004).

sur la portabilité des prestations de sécurité sociale pour les travailleurs migrants des pays du Maghreb qui vivent et travaillent dans l'UE. L'UE encourage aussi la coopération dans le domaine de la sécurité sociale avec d'autres pays voisins. La Déclaration de Barcelone en 1995 est à l'origine du partenariat euro-méditerranéen (PEM), dans le cadre duquel dix pays méditerranéens deviennent des partenaires officiels de l'UE-33. Depuis lors, l'UE a négocié des accords multilatéraux d'association avec tous les partenaires euro-méditerranéens. Comme les

sections sur la coordination de la sécurité sociale utilisent plus ou moins les mêmes termes dans les accords, ils peuvent servir de projet aux futurs accords d'association avec d'autres pays et l'UE (Holzmann et al., 2005: 11-12).

Un autre accord multilatéral complet est celui de la Communauté et du Marché commun des Caraïbes (CARICOM) sur la sécurité sociale (1997: 39). Il a pour finalité d'harmoniser la législation des États membres en matière de protection sociale et se réfère explicitement

aux Conventions de l'OIT dans son Préambule et repose sur les trois principes fondamentaux qui y sont énoncés : l'égalité de traitement pour les résidents des parties contractantes en vertu de leur législation de sécurité sociale, la conservation des droits acquis ou en cours d'acquisition, et la protection et la conservation de ces droits après une migration dans d'autres États. Il s'inspire largement des dispositions-types pour la conclusion d'instruments bilatéraux ou multilatéraux en matière de sécurité sociale figurant dans la Recommandation de l'OIT sur la conservation de droits en matière de sécurité sociale, 1983 (n° 167), et est entré en vigueur en 1997. L'Accord a été signé et ratifié par 13 États membres, et 12

autres ont promulgué une législation nationale pour lui donner effet au plan juridique.

VII.5.5 Mesures unilatérales pour la protection des droits des travailleurs migrants en matière de sécurité sociale

C'est en ratifiant les conventions susmentionnées en matière de sécurité sociale, en les appliquant et en concluant des accords en la matière que les travailleurs migrants et leurs familles seront les mieux protégés. Faute de ratification des conventions pertinentes et de conclusion d'accords en matière de sécurité sociale,

ENCADRÉ VII.15

Mesures unilatérales des pays d'origine protégeant les droits de sécurité sociale de leurs ressortissants à l'étranger

Certains pays ont utilisé les agences de recrutement pour s'assurer que les travailleurs migrants continuent de bénéficier d'un minimum de protection sociale. Ainsi, aux Philippines, les agences qui recrutent et placent des marins philippins pour équiper des bateaux étrangers, sont tenus, en vertu d'un mémorandum d'accord de 1988, de payer des contributions trimestrielles au système de sécurité sociale. Ces contributions offrent une couverture au titre des lois philippines sur la sécurité sociale, les soins médicaux, et l'indemnité de l'employé. Le fait d'obliger les agences de recrutement à payer des contributions de sécurité sociale a été facilité car les agences doivent, en vertu du droit philippin, établir des contrats juridiquement contraignants pour les travailleurs souhaitant trouver un emploi à l'étranger. Ces contrats devant être approuvés par le ministère du Travail et de l'Emploi, les marins ont pu être enregistrés au système de sécurité sociale philippin dans le cadre de leur contrat.

Autre exemple, le Pakistan où les migrants sont protégés par une assurance de groupe conclue entre le Bureau de l'émigration et de l'emploi à l'étranger et la State Life Insurance Corporation. L'assurance de groupe est financée par la prime payée par les candidats lors de leur enregistrement auprès du Bureau. Elle couvre deux risques – handicap et décès – pendant une période de deux ans. Un capital est versé au travailleur handicapé ou au bénéficiaire survivant désigné, selon le cas. Le

Pakistan procède actuellement à une étude de faisabilité sur l'introduction d'un régime d'assurance-vieillesse pour les travailleurs migrants à l'étranger. Il serait possible de mettre en place un régime de sécurité sociale pour les travailleurs migrants basé sur les cotisations volontaires sur des comptes individuels pour des prestations à la fois à long terme et court terme, tels que les soins de santé aux membres des familles de travailleurs migrants qui restent dans leur pays d'origine.

Un autre moyen d'étendre la couverture de sécurité sociale nationale consiste à offrir aux travailleurs migrants la possibilité de contracter une assurance volontaire dans leur pays d'origine. Il convient de mentionner la Jordanie comme exemple de pays qui offre une telle possibilité à ses ressortissants travaillant à l'étranger. L'assurance volontaire peut prendre soit la forme d'une assurance optionnelle continue à l'issue d'une période de couverture obligatoire soit d'une couverture rétroactive des périodes durant lesquelles les travailleurs ont été employés à l'étranger. Cette dernière option peut être particulièrement intéressante si les travailleurs migrants ont reçu un paiement forfaitaire des droits en matière de sécurité sociale, qu'ils ont acquis dans le pays d'emploi.

Source : OIT, Département de la sécurité sociale (SECSOC), 2006.

quelques pays ont mis au point des mesures unilatérales visant à protéger les droits des travailleurs migrants en matière de sécurité sociale, qui comprennent :

- l'égalité de traitement pour les travailleurs nationaux et migrants en ce qui concerne la sécurité sociale et les droits aux prestations sociales ;
- l'exigence (la responsabilité) des agences de recrutement de payer les contributions de sécurité sociale au système national de sécurité sociale pour chaque travailleur recruté pour travailler à l'étranger (par ex., Philippines, Indonésie) ;
- la couverture volontaire des nationaux travaillant à l'étranger (par ex., en France, en Jordanie, et aux Philippines) ;
- la possibilité de payer des contributions rétroactives pour les travailleurs migrants de retour pour les périodes passées à l'étranger ;
- la levée des longues périodes d'attente requises pour l'ouverture des droits en faveur des travailleurs migrants ;
- la portée au crédit de périodes d'assurance accomplies dans un autre pays afin de permettre aux travailleurs migrants d'accéder immédiatement aux prestations ;
- la couverture médicale pour les membres de la famille restés dans le pays.

VII.5.5.1 Mesures unilatérales des pays de destination : prestations sociales pour les travailleurs migrants retraités rentrant dans leur pays

Les travailleurs migrants qui, à la retraite, retournent dans leur pays d'origine et n'ont pas droit à une retraite dans le pays d'origine ne sont pas couverts par le système de sécurité sociale statuaire. Pour remédier à ce problème de protection, certains pays de destination en Europe remboursent aux travailleurs migrants à la retraite leurs dépenses de soins de santé dans leur pays d'origine, de la même manière qu'à leurs nationaux qui voyagent ou résident temporairement à l'étranger. Le système de santé autrichien (Holzmann et al., 2005: 29), par exemple, rembourse à hauteur de 80 pour cent les frais médicaux que les hôpitaux autrichiens (ou les médecins) imputent à l'assurance de santé publique autrichienne. Cependant, comme le système de santé autrichien est fortement subventionné, les coûts que les hôpitaux imputent à l'assurance publique sont uniquement théoriques et ne reflètent pas les coûts réels, beaucoup plus élevés.

VII.5.5.2 Mesures unilatérales des pays d'origine visant à étendre la couverture de sécurité sociale à leurs ressortissants travaillant à l'étranger

En l'absence d'accords en matière de sécurité sociale, les travailleurs migrants sont souvent exclus de la couverture de sécurité sociale du pays d'emploi et même s'ils sont couverts par le régime de sécurité sociale statuaire de ce pays, ils n'arrivent pas à recevoir leurs prestations à leur retour dans leur pays d'origine. C'est pourquoi, plusieurs pays ont étendu leur régime de sécurité sociale statuaire à leurs ressortissants travaillant à l'étranger, par une assurance obligatoire ou volontaire (Encadré VII.15).

NOTES

- 1 Les différentes informations sur les pays du Maghreb sont tirées du Rapport sur les législations relatives à la migration internationale au Maghreb Central par Mohamed Saïb Musette, Monia Benjemia, Khadija Elmadmad, et Azzouz Kerdoun, Cahier des migrations internationales, BIT, 77F (2006), disponible à l'adresse : www.ilo.org/migrant/publ/imp-list.htm.
- 2 Des tests de grossesse sont, par exemple, requis à Singapour et en Malaisie.
- 3 Aux termes de la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, « Sans préjudice des conditions de leur autorisation de séjour ou de leur permis de travail et des droits prévus aux articles 25 et 27 de la présente Convention, les travailleurs migrants bénéficient de l'égalité de traitement avec les ressortissants de l'État d'emploi en ce qui concerne : a) La protection contre le licenciement; b) Les prestations de chômage; c) L'accès à des programmes d'intérêt public destinés à combattre le chômage ; d) L'accès à un autre emploi en cas de perte d'emploi ou de cessation d'une autre activité rémunérée, sous réserve de l'article 52 de la présente Convention » (Nations Unies, 1990: art. 54). Au niveau régional du Conseil de l'Europe, la Convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrant dispose que « Si le travailleur migrant n'occupe plus d'emploi, soit qu'il ait été frappé d'une incapacité temporaire de travail résultant d'une maladie ou d'un accident, soit qu'il se trouve en situation de chômage involontaire dûment constatée par les autorités compétentes, il lui sera permis, aux fins de l'application des dispositions de l'article 25 de la présente Convention, de rester sur le territoire de l'État d'accueil pour une période qui ne devrait pas être inférieure à cinq mois. Toutefois, aucune Partie contractante ne sera tenue dans le cas visé à l'alinéa ci-dessus de permettre au travailleur migrant de rester pour une période excédant la durée de versement de l'allocation chômage » (Conseil de l'Europe, 1977: art. 9(4)).
- 4 Avec 162 et 164 ratifications respectivement.
- 5 Les observations de la CEACR de 2000 sur l'application des Conventions n° 97 et 111 par l'Espagne portent sur les conditions de travail des travailleurs migrants, y compris ceux en situation irrégulière.
- 6 Le droit de l'Union européenne prévoit un système d'harmonisation et de totalisation des prestations sociales dans les États membres et les règles de l'UE s'appliquent désormais aux ressortissants de pays tiers se déplaçant sur le territoire de l'UE (UE, 2003a; 1972a; 1971), ainsi qu'aux autres ressortissants de pays tiers en vertu d'Accords d'association que l'UE a adoptés avec certains pays tiers (p.ex., Bulgarie, Roumanie, Turquie et les pays du Maghreb (Algérie, Maroc et Tunisie).
- 7 Pour plus de détails, voir OIT (1999a: par. 306-309) ; de plus, la Convention n° 97 (art. 9(1)) s'applique uniquement aux droits que le travailleur a acquis par son emploi et par les autres conditions requises de travailleurs migrants réguliers.
- 8 La Recommandation n° 151 de l'OIT indique, dans son paragraphe 2, que les travailleurs migrants qui se trouvent légalement sur le territoire d'un État membre devraient bénéficier de l'égalité de chance et de traitement en ce qui concerne a) l'accès à la formation professionnelle et à l'emploi de leur choix, selon leurs aptitudes personnelles pour cette formation ou cet emploi en tenant compte des qualifications acquises à l'étranger et dans le pays d'emploi ; et b) la réadaptation. L'OIT a admis que lorsque des exceptions temporaires, autorisées au titre de la Convention n° 143 (art. 14(a)), sont prises en compte pour l'accès à l'emploi, il peut s'avérer plus difficile dans la pratique de fournir l'égalité de traitement en ce qui concerne la formation professionnelle à certaines catégories de travailleurs migrants, par exemple, les travailleurs saisonniers (voir OIT, 1999a: par. 378).
- 9 Voir <http://www.word-federation.org/CETAB>
- 10 Par exemple, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (Nations Unies, 1966b: art. 22(1)) ; le Pacte international relatif aux droits économiques, culturels et sociaux (Nations Unies, 1966a: art. 8) ; la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (Nations Unies, 1990: art. 26 et 40).
- 11 Voir articles dans OIT (2002c).
- 12 Max Frisch commentant les programmes européens de « travailleurs invités » dans les années 1960.
- 13 Voir par exemple le Pacte international relatif aux droits civils et politiques : « La famille est l'élément naturel et fondamental de la société et a droit à la protection de la société et de l'État » (Nations Unies, 1996b: art. 23(1)).
- 14 La Convention n° 143 (art. 13(1)) de l'OIT invite chaque partie contractante à « prendre toutes les mesures nécessaires, qui relèvent de sa compétence et collaborer avec d'autres Membres, pour faciliter le regroupement familial de tous les travailleurs migrants résidant légalement sur son territoire ». La Recommandation n° 151 (par. 14) indique que « les représentants de tous les milieux intéressés et, en particulier, les représentants des employeurs et des travailleurs devraient être consultés au sujet des mesures à adopter pour favoriser le regroupement familial, et leur collaboration devrait être recherchée pour en assurer la mise en œuvre ». La Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (art. 44(2)) dispose que « Les États parties prennent les mesures qu'ils jugent appropriées et qui relèvent de leur compétence pour faciliter la réunion des travailleurs migrants avec leur conjoint ou avec les personnes ayant avec eux des relations qui, en vertu de la loi applicable, produisent des effets équivalant au mariage, ainsi qu'avec leurs enfants à charge mineurs et célibataires ».
- 15 Voir l'annexe à la Charte sociale européenne révisée (Conseil de l'Europe, 1996) concernant l'interprétation de l'article 19(6) concernant le regroupement familial.
- 16 Pour plus de détails sur les différences sexospécifiques ayant trait au regroupement familial dans le contexte des migrations, voir NU (2004: par. 92-107).
- 17 Les soins de santé sont également reconnus comme une des branches traditionnelles de la sécurité sociale, et sont examinés à la section VII.5 sur la sécurité sociale ci-dessous (voir aussi Encadré VII.13 qui inclut des informations sur l'accès des travailleurs migrants aux prestations de soins de santé d'urgence).

NOTES

- 18 Voir aussi la Déclaration universelle des droits de l'homme (Nations Unies, 1948: art. 25(1)): « Toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille, notamment pour l'alimentation, l'habillement, le logement, les soins médicaux ainsi que pour les services sociaux nécessaires. »
- 19 L'octroi de soins de santé suffisants aux travailleurs migrants et aux membres de leur famille en dehors du cadre de l'emploi n'est abordé ni par la Convention n° 97 ni par la Convention n° 143. La Recommandation n° 86 de l'OIT, par. 12, stipule que « lorsqu'il s'agit de travailleurs migrants recrutés en vertu d'arrangements relatifs à des migrations collectives intervenus sous contrôle gouvernemental, les travailleurs migrants devraient bénéficier de l'assistance médicale accordée aux nationaux », mais aucune disposition n'étend cet accès à d'autres catégories de migrants. La Recommandation n° 151, par. 2(i), de l'OIT porte sur l'égalité de chances et de traitement avec les nationaux en ce qui concerne les conditions de vie, dont les « institutions de santé ».
- 20 Voir la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille. « Les travailleurs migrants et les membres de leur famille ont le droit de recevoir tous les soins médicaux qui sont urgentes pour préserver leur vie ou éviter un dommage irréparable à leur santé, sur la base de l'égalité de traitement avec les ressortissants de l'État en cause. De tels soins médicaux d'urgence ne leur sont pas refusés en raison d'une quelconque irrégularité en matière de séjour ou d'emploi » (Nations Unies, 1990: art. 28).
- 21 Voir la Déclaration universelle des droits de l'homme (Nations Unies, 1948: art. 25(1)) et le Pacte international relatif aux droits économiques, culturels et sociaux (Nations Unies, 1966a: art. 11(1)) qui dispose que « les États Parties au présent Pacte reconnaissent le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant pour elle-même et sa famille, y compris une nourriture, un vêtement et un logement suffisants, ainsi qu'à une amélioration constante de ses conditions d'existence. Les États parties prendront des mesures appropriées pour assurer la réalisation de ce droit et ils reconnaissent à cet effet l'importance essentielle d'une coopération librement consentie ».
- 22 ECOSOC cité dans l'Observation générale, 1991: 88.
- 23 La Recommandation n° 86 de l'OIT stipule dans son paragraphe 10(a) que « les migrations devraient être facilitées par des mesures appropriées destinées à assurer, en cas de nécessité, aux travailleurs migrants, à leur arrivée dans le pays de destination, un logement, une nourriture et un habillement satisfaisants », alors que le paragraphe 16 de la Recommandation n° 151 de l'OIT dispose également qu'« en vue de faciliter un regroupement familial aussi rapide que possible... tout Membre devrait, notamment dans sa politique de construction de logements familiaux, d'aide pour obtenir ces logements et de développement de services d'accueil appropriés, tenir pleinement compte des besoins des travailleurs migrants et de leurs familles ».
- 24 À cet égard, voir aussi UNESCO (1960: art. 3(e)), qui engage explicitement les États parties à « accorder aux ressortissants étrangers les mêmes droits d'accès à l'enseignement qu'à leur propre nationaux ».
- 25 Pour les instruments pertinents du Conseil de l'Europe, voir Conseil de l'Europe (1964, 1972, 1990).
- 26 On peut entendre par sécurité sociale « la protection que la société accorde à ses membres contre le dénuement économique et social où pourraient les plonger, en raison de la disparition ou de la réduction sensible de leur gain, la maladie, la maternité, les accidents du travail et les maladies professionnelles, le chômage, l'invalidité, la vieillesse ou un décès. À cela s'ajoute la fourniture de soins médicaux et l'octroi de prestations aux familles avec enfants » (OIT, 1989: 3).
- 27 Les prestations de sécurité sociale sont traditionnellement divisées en neuf branches principales : soins médicaux, indemnités de maladie, prestations de chômage, prestations de vieillesse, prestations en cas d'accident du travail et de maladie, prestations familiales, prestations de maternité, prestations d'invalidité et prestations de survivants. Pour un aperçu détaillé des instruments de l'OIT sur la sécurité sociale, voir Humblet et Silva (2002: 41-45).
- 28 Convention (n° 102) concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952 ; Convention (n° 121) sur les prestations en cas d'accidents du travail et de maladies professionnelles, 1964 ; Convention (n° 128) concernant les prestations d'invalidité, de vieillesse et de survivants, 1967 ; Convention (n° 130) concernant les soins médicaux et les indemnités de maladie, 1969 ; Convention (n° 168) sur la promotion de l'emploi et la protection contre le chômage 1988 ; et Convention (n° 183) sur la protection de la maternité, 2000.
- 29 Leur applicabilité aux travailleurs migrants est démontrée, *notamment*, par le fait que les organes de supervision de l'OIT ont spécifiquement mentionné les travailleurs migrants dans le contexte de la supervision régulière, par exemple, la Convention (n° 121) sur les prestations en cas d'accidents du travail et de maladies professionnelles, 1964 et la Convention (n° 130) concernant les soins médicaux et les indemnités de maladie, 1969.
- 30 En vertu de l'article 68 de cette Convention, applicable à toutes les branches de la sécurité sociale, « les résidents qui ne sont pas des nationaux doivent avoir les mêmes droits que les résidents qui sont des nationaux. Toutefois, en ce qui concerne les prestations ou les fractions de prestations financées exclusivement ou d'une façon prépondérante par les fonds publics, et en ce qui concerne les régimes transitoires, des dispositions particulières à l'égard des non-nationaux et à l'égard des nationaux nés hors du territoire du membre peuvent être prescrites ».
- 31 La Recommandation n° 151, qui accompagne la Convention n° 143, recommande que le travailleur migrant, quel que soit son statut, qui quitte le pays d'emploi, devrait avoir droit aux prestations qui lui seraient dues en matière d'accidents de travail et de maladies professionnelles (par. 34(1)(b)).
- 32 Le Règlement 883/2004/CE a été adopté en 2004 en remplacement du règlement 1408/71/CEE. Cependant, un nouveau règlement d'application, ainsi que des compléments et annexes au nouveau règlement n'ont pas encore été achevés.
- 33 L'Algérie, l'Égypte, Israël, la Jordanie, le Liban, le Maroc, l'Autorité palestinienne, la Syrie, la Tunisie et la Turquie. Chypre et Malte faisaient également partie au départ du partenariat euro-méditerranéen, mais ont rejoint l'UE en tant que membres à part entière en 2004. La Libye a le statut d'observateur.

VIII. Mesures visant à prévenir ou réduire la migration de main d'œuvre

Avant d'examiner les mesures qui pourraient être avancées pour prévenir ou réduire les migrations irrégulières de main d'œuvre,¹ il convient de se pencher sur un certain nombre de questions, telles que les raisons qui sous-tendent la prévention ou la réduction de la migration irrégulière de main d'œuvre, la nécessité de comprendre le groupe de personnes en question et leurs nombres, la réponse de la communauté internationale au problème de la migration irrégulière, et la nécessité d'adopter une stratégie globale et coordonnée qui cherche à appréhender toutes les dimensions du phénomène.

VIII.1 La nécessité de prévenir ou de réduire la migration irrégulière de main d'œuvre

Plusieurs raisons expliquent pourquoi la migration irrégulière de main d'œuvre devrait être réduite ou prévenue. La liste n'est pas exhaustive:

- La nécessité de maintenir une bonne gestion de la migration et la crédibilité des politiques d'immigration légale. Il est difficile d'obtenir l'appui du public pour des politiques d'immigration légale, en l'absence de mesures prises pour lutter contre la migration irrégulière ou si elle est en fait tolérée par les autorités.
- La nécessité d'assurer des niveaux de salaires et des conditions de travail satisfaisantes aux travailleurs nationaux et aux travailleurs migrants qui résident légalement sur le territoire. La présence de

migrants irréguliers peut occasionner une baisse du niveau des salaires et des conditions de travail, en particulier dans les secteurs qui emploient des travailleurs peu qualifiés.

- La nécessité d'éviter de créer des secteurs entiers d'emploi et des entreprises totalement tributaires des travailleurs migrants irréguliers. Il a été allégué que grâce aux migrants irréguliers certains employeurs arrivent à survivre dans leurs activités, en acquérant un avantage déloyal sur leurs concurrents par un coût du travail plus faible, ce qui ne les pousse pas à restructurer, moderniser et améliorer les conditions de travail, etc. (Ghosh, 1998: 150-151).
- La prévention de l'exploitation des migrants sans papiers par les employeurs, les intermédiaires et agents de placement, les passeurs et les trafiquants. L'exploitation des migrants irréguliers est bien établie. Ils sont moins payés que les travailleurs nationaux ou les migrants réguliers ; en cas de renvoi, ils sont souvent dans l'impossibilité de toucher l'argent que les employeurs leur doivent et sont rarement couverts par la législation en matière de sécurité sociale. Ils risquent en outre d'être exploités par des passeurs et des trafiquants, et de se retrouver, à cause de ces derniers surtout, dans des conditions proches de l'esclavage ou du travail forcé. De plus en plus, (et cela est particulièrement évident pour l'entrée des migrants irréguliers dans l'Union européenne), la migration irrégulière de main d'œuvre est contrôlée par la criminalité organisée, qui est un aspect négatif évident de ce phénomène.

Manifestement, l'implication de la criminalité organisée dans la migration irrégulière, et en particulier dans le contexte de l'exploitation poussée de la traite, peut constituer une menace pour la sécurité nationale. De même, l'entrée irrégulière et la présence d'un grand nombre de ressortissants étrangers dans un pays ainsi que leur retour soudain dans le pays d'origine en cas de récession économique peut être très préoccupante pour la sécurité : par exemple, durant la crise financière qui a secoué l'Asie à la fin des années 1990, d'importants groupes de travailleurs migrants irréguliers dans des pays tels que la Malaisie ont été contraints à quitter le pays, ce qui a créé des tensions considérables entre les pays dans la région.

Néanmoins, on ne peut nier que les migrants irréguliers répondent à la demande de main d'œuvre dans les pays de destination, surtout dans les secteurs employant des travailleurs non qualifiés. Ils fournissent une main-d'œuvre bon marché pas seulement parce qu'ils sont moins rémunérés (et que les employeurs ne paient pas de charges sociales), mais aussi parce qu'ils sont généralement jeunes et nécessitent moins de soins de santé. En outre, ils constituent une main d'œuvre flexible dont on peut facilement se passer en périodes de récession économique. Il a été allégué que les gouvernements ferment les yeux sur la présence de travailleurs migrants irréguliers, parce qu'ils reconnaissent les avantages à court terme qu'offre cette main d'œuvre flexible pour les employeurs et l'économie nationale.

VIII.2 Qui sont les migrants irréguliers ?

En gros, les migrants irréguliers sont composés de deux groupes. Les premiers arrivent clandestinement (en passant la « frontière verte » la nuit, traversant l'océan sur de petits bateaux entre l'Afrique du Nord et de l'Ouest et les États membres de l'UE, ou se dissimulant dans des camionnettes semi-remorques) parfois avec des conséquences tragiques.² Le second groupe comprend ceux qui arrivent légalement (par exemple avec un visa de touriste ou d'étudiant) et qui restent au-delà de la période de validité de leur visa, d'ordinaire en travaillant sans autorisation.

Il est largement reconnu que la grande majorité des migrants irréguliers appartient au second groupe, même si l'attention des médias se concentre principalement sur la migration clandestine, comme celle des migrants africains qui arrivent dans de petits bateaux sur les rives de l'île italienne de Lampedusa, Malte ou les îles Canaries. Dans les pays de l'ancienne UE-15, (avant l'élargissement de mai 2004), quelque 10 millions de visas UE/Schengen ont été délivrés chaque année à des ressortissants de pays tiers pour de courts séjours n'excédant pas trois mois. Toutefois, on ne sait pas exactement combien de personnes dépassent la durée du séjour autorisée, même si les ressortissants de pays tiers (entrés au moyen d'un visa valable ou dans le cadre d'un régime d'exemption de visa) doivent désormais se faire apposer un cachet dans leurs passeports lorsqu'ils entrent et lorsqu'ils sortent du territoire de l'UE (UE, 2006b). De plus, comme

indiqué dans la section VI.4.3 ci-dessus, la prolifération de régimes temporaires pour les travailleurs migrants et les règles de plus en plus complexes qui régissent ces régimes augmentent le risque que les travailleurs migrants qui ont été initialement admis légalement dans le pays ne se retrouvent dans une situation irrégulière. De même, les anciennes procédures de régularisation (section VIII.4.5 ci-dessous) ont souvent été étroitement liées aux travailleurs migrants restant sur le marché de l'emploi, et ces migrants risquent de ce fait de se retrouver en situation irrégulière s'ils perdent leur emploi.

Peut-on compter les migrants irréguliers ? La plupart des documents officiels font état du « problème » de la migration irrégulière et de son « importance », mais il existe peu de tentatives sérieuses visant à vérifier si tel est bien le cas (Jandl, 2003). Les estimations varient souvent beaucoup, selon leur source (gouvernement ou médias) ou la situation prévalant lors de leur publication. La plupart des données disponibles portent sur le nombre de personnes appréhendées qui cherchent à entrer clandestinement (bien qu'elles incluent souvent des chiffres pour les personnes appréhendées plus d'une fois) et des personnes détectées et expulsées. Ce type de données ne permet toutefois pas de connaître l'ampleur de la migration et reflète souvent le montant des ressources allouées et le degré d'efficacité des agences chargées de surveiller l'application de la politique d'immigration. Les estimations les plus fiables concernant les migrants irréguliers dans un pays peuvent être obtenues à partir du nombre de demandes présentées dans le cadre d'un programme de régularisation (voir section VIII.4.5 ci-dessous), même si elles ne peuvent être fiables puisqu'elles n'incluent pas les migrants irréguliers qui ne remplissent pas les conditions requises pour bénéficier du programme, dont les critères exigent souvent, notamment, une certaine période de séjour ou d'emploi dans le pays. Une autre difficulté est liée au fait qu'il existe très peu de données ventilées par sexe et par âge, et qu'il n'est donc guère possible de procéder à une analyse précise des politiques et programmes de migration selon les sexes. De plus, il a été difficile d'obtenir des données précises à l'échelle de l'UE, certains États membres étant réticents à publier leurs chiffres de peur que cette information puisse servir à ceux qui facilitent la migration irrégulière, tels les passeurs et les trafiquants. Selon l'Office européen de police (EUROPOL), avant l'élargissement de l'UE en mai 2004, 500 000 migrants irréguliers entraient chaque

année dans l'Union européenne (UE, 2000b: 13). Les problèmes que pose la détermination du nombre des migrants irréguliers sont attestés dans un rapport de la Commission européenne sur les liens entre immigration légale et immigration clandestine, qui considère que le nombre de migrants irréguliers pénétrant chaque année dans l'UE est probablement six fois plus élevé (UE, 2004d: 11). L'OIT estime que les migrants irréguliers représentent 10 à 15 pour cent de l'ensemble des stocks et flux de migrants (2004: 11), ce qui indique que la migration irrégulière ne représente pas la majeure part de la migration de main d'œuvre. Quant à la migration irrégulière de l'Afrique du Nord et de l'Ouest vers l'Europe, on estime à 22 000 le nombre de migrants irréguliers qui quittent chaque année la Libye et la Tunisie pour l'île italienne de Lampedusa et en 2006 quelque 34 000 migrants irréguliers ont été interceptés au large ou sur les îles Canaries (*Migration News Sheet*, 2007).

Les perceptions sont également très importantes. Elles sont négatives lorsque la terminologie migration « illégale » et migrant « légal » est utilisée. La notion d'« illégalité » porte en elle les stigmates de la « criminalité » et bon nombre de migrants irréguliers, même s'ils ont pu contrevenir aux lois d'immigration sur l'admission et la résidence ne sont pas d'ordinaire perçus comme « criminels » au sens ordinaire de ce mot. La plupart des organisations internationales et régionales, telles que l'OIM, l'OIT, le Conseil de l'Europe parlent de « migration irrégulière ». En effet, seule l'UE persiste à utiliser les termes « immigration illégale » et « immigrants illégaux ».

Une autre question de perception concerne les migrants riches et pauvres. Les migrants irréguliers sont normalement considérés comme des personnes ayant un faible niveau d'instruction, provenant de pays pauvres connaissant un taux de chômage élevé ou un sous-emploi structurel, et à la recherche d'une vie meilleure dans des pays économiquement plus avancés. Les gouvernements et les médias communiquent souvent des perceptions similaires des migrants irréguliers. Mais cela n'est pas nécessairement le cas. Ces migrants ont souvent un niveau d'éducation élevé et ne sont pas les plus pauvres dans leur pays d'origine. En effet, si leur mouvement irrégulier a impliqué les « services » de passeurs, bon nombre ont pu trouver le moyen de les payer, seuls ou avec l'aide de leur famille, de leurs amis et de la communauté d'origine.

VIII.3 Réponse de la communauté internationale

Quelle a été la réponse de la communauté internationale face à cette augmentation de la migration irrégulière ? Dans les années 1970, le phénomène de la migration irrégulière a été porté à l'attention de la communauté internationale après d'horribles incidents impliquant le trafic et la contrebande. Un incident en particulier a fait la une des journaux : une cinquantaine d'Africains du Mali ont été découverts dans de terribles conditions dans un camion dans le tunnel du Mont Blanc. Les préoccupations suscitées par de tels incidents ont conduit l'Assemblée générale et le Conseil économique et social (ECOSOC) des Nations Unies à adopter plusieurs résolutions sur les abus relatifs à la migration irrégulière et la Conférence internationale du Travail à adopter la Convention n° 143 de l'OIT, examinée à la section I.2.1 ci-dessus. La première partie de cette Convention vise à prévenir les abus liés au processus de migration et exige des États qui l'ont ratifiée qu'ils prennent des mesures afin de repérer, et d'éliminer les mouvements irréguliers de travailleurs migrants et de sanctionner les mouvements clandestins de migrants travaillant dans des conditions abusives et non autorisées, y compris la traite aux fins de travail forcé. Elle contient un grand nombre de dispositions protégeant les droits des travailleurs migrants irréguliers, en particulier les droits de l'homme fondamentaux ainsi que leurs droits découlant d'emplois antérieurs (salaires impayés, etc.) (art. 1 et 9(1)) (section I.2.3 ci-dessus).

La Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille a été rédigée durant les années 1980 et a été adoptée en décembre 1990. Elle est entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2003 (section I.2.2 ci-dessus). Son but est de veiller à la protection des droits de *tous* les travailleurs migrants et de leurs familles et elle inclut un chapitre sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants, dont les migrants irréguliers (Partie IV). Toutefois, la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille contient également un certain nombre de dispositions visant à prévenir et éliminer les mouvements de migrants irréguliers ou clandestins ainsi que l'emploi de travailleurs migrants en situation irrégulière (Partie VI, art. 68). La philosophie qui la sous-tend est qu'une

approche globale visant à prévenir la migration irrégulière ne peut ignorer les besoins et droits fondamentaux de ceux qui se trouvent déjà en situation irrégulière.

En 2000, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté la Convention internationale contre la criminalité transnationale organisée, qui inclut deux protocoles sur les liens entre la criminalité organisée et la migration : le Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer; et le Protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants (Nations Unies, 2000b, 2000c, 2000d). La Convention et les deux Protocoles sont désormais en vigueur. Outre le fait qu'il établit un cadre pour lutter contre ces crimes, le Protocole sur la traite contient également un certain nombre de dispositions axées sur la protection des victimes de la traite. Toutefois, il y a lieu de souligner que ces instruments ne sont pas des instruments relatifs aux droits de l'homme *per se*, car ils ont été adoptés dans un contexte d'application du droit pénal.

En plus de ces réponses internationales, on peut aussi relever des réponses régionales pour lutter contre le phénomène de la migration irrégulière (de main d'œuvre). En particulier, la législation et la politique en matière de migration irrégulière de l'UE s'est élargie rapidement ces dernières années avec les nouvelles compétences de l'UE conférées par le Traité d'Amsterdam de 1997 qui a modifié le Traité de l'UE. L'UE a adopté une série de mesures juridiquement contraignantes, juridiquement non contraignantes « soft law » et opérationnelles pour lutter contre la migration irrégulière, notamment le trafic et la traite des êtres humains.³ En mai 2005, le Conseil de l'Europe a adopté une Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains (Conseil de l'Europe, 2005a). Par opposition au Protocole susmentionné sur la traite, cette Convention est de toute évidence un instrument relatif aux droits de l'homme. Dix ratifications sont nécessaires pour son entrée en vigueur, mais en septembre 2007, elle a été ratifiée par neuf États parties.⁴

S'agissant de la région méditerranéenne, dont la région Moyen-Orient et Afrique du Nord (MENA), un certain nombre d'initiatives ont été prises par l'UE en partenariat avec des pays de la région afin de lutter contre la migration irrégulière. En 1995, l'UE a lancé le Processus de Barcelone avec dix pays de la région, qui est devenu le Partenariat

Récentes déclarations de politique générale visant à combattre la migration irrégulière dans la région méditerranéenne et en Afrique

Conclusions de la présidence du Conseil européen, 15-16 décembre 2005

Annexe I : Approche globale sur la question des migrations : Priorités d'action centrées sur l'Afrique et la Méditerranée

Le Conseil européen, dans le contexte de la stratégie de l'UE pour l'Afrique et de la stratégie relative à la dimension extérieure de la justice et des affaires intérieures, ainsi que des récents événements survenus dans la région méditerranéenne, est d'accord pour que soient entreprises des actions prioritaires sur l'Afrique et les pays du bassin méditerranéen.

Le Conseil européen considère que, à court terme, des actions concrètes et à grande échelle sont urgentes, dans le cadre des travaux en cours visant à rendre les migrations bénéfiques pour l'ensemble des pays concernés. Des mesures devront être prises pour réduire les flux de migration clandestine et les pertes en vies humaines, assurer le retour des immigrants illégaux dans de bonnes conditions de sécurité, apporter des solutions plus durables aux réfugiés et renforcer les capacités afin de mieux gérer les migrations, notamment en maximisant les avantages pour tous les partenaires de l'immigration légale, tout en respectant pleinement les droits de l'homme et le droit de demander l'asile. Les actions immédiates figurant ci-après relèvent d'un objectif plus vaste visant à développer les relations de l'UE avec l'Afrique et les pays du bassin méditerranéen, grâce à un véritable partenariat. Le Conseil européen se félicite également du dialogue et de la coopération menés par les États membres dans ce domaine à titre complémentaire. Le Conseil européen souligne en outre la nécessité d'adopter une approche intégrée et globale pour certaines des priorités d'action proposées, telles que les routes migratoires et la sécurité en mer, qui concernent toutes deux les pays de la Méditerranée et d'Afrique.

Conférence ministérielle euro-africaine sur la migration et le développement, Rabat, Maroc, 10-11 juillet 2006

Plan d'action

Le Plan d'action couvre six domaines : 1) migration et développement ; 2) migration légale (établissement de programmes de coopération en matière de gestion de la migration économique légale et adoption de mesures facilitant la circulation des travailleurs) ; 3) immigration irrégulière (illégal) ; 4) coopération opérationnelle policière et judiciaire et aide aux victimes ; 5) financement ; 6) cadre et suivi institutionnel. La section sur l'immigration irrégulière (illégal) est reproduite ci-dessous :

Déclaration conjointe Afrique-UE sur la migration et le développement, Tripoli, Libye, 22-23 novembre 2006

Immigration irrégulière (illégal)

Coopération dans la lutte contre l'immigration illégale

- a. coopération dans la logistique et le financement des retours volontaires des migrants se trouvant dans les pays de transit ;
- b. mise en place, dans le respect de la dignité et des droits fondamentaux des personnes, de systèmes efficaces de réadmission entre l'ensemble des pays concernés, notamment à travers la mise en œuvre effective des dispositions pertinentes de l'article 13 de l'Accord de Cotonou, et la conclusion d'Accords de réadmission d'une part entre les pays concernés d'Afrique du Nord, de l'Ouest et du centre, d'autre part entre la Communauté européenne ou l'un de ses États membres et les pays d'Afrique du Nord, de l'Ouest et du centre ;
- c. appui technique et logistique à l'identification de la nationalité des immigrants en situation irrégulière ;
- d. facilitation de la réinsertion des immigrants en situation irrégulière de retour dans leur pays d'origine ;
- e. campagnes d'information et de sensibilisation pour les immigrants potentiels sur les risques de l'immigration illégale ;
- f. mise à disposition de ressources financières pour aider les pays confrontés à des situations d'urgence en matière d'émigration irrégulière.

Déclaration conjointe Afrique-UE sur la migration et le développement, Tripoli, Libye, 22-23 novembre 2006

La Déclaration couvre neuf domaines : 1) migration et développement ; 2) défis de la gestion de la migration ; 3) paix et sécurité ; 4) ressources humaines et exode des cerveaux ; 5) attention accordée aux droits de l'homme et au bien-être de l'individu ; 6) partage des meilleures pratiques ; 7) opportunités de migration légale ; 8) migration illégale ou irrégulière ; et 9) protection des réfugiés. La section sur la migration illégale ou irrégulière est reproduite ci-dessous :

- soutenir le renforcement des capacités institutionnelles et les projets de développement dans les pays d'origine et de transit pour combattre la migration illégale, le passage clandestin des migrants et la traite des êtres humains ;
- renforcer les efforts visant à pénaliser la traite et le passage clandestin prévus par les législations nationales dans le but de combattre les organisations criminelles

et de punir les responsables du passage clandestin et de la traite des êtres humains et offrir aux victimes de cette traite des services de protection et de réhabilitation en appliquant, en particulier, les protocoles pertinents de la Convention des Nations Unies sur la criminalité transnationale organisée ;

- aider l'Afrique à mettre en œuvre le Plan d'action UA-UE sur la traite des êtres humains, des femmes et des enfants en particulier ;
- encourager la coopération dans tous les domaines de la lutte contre la migration illégale ou irrégulière, notamment établir des politiques efficaces pour le retour et la réadmission entre tous les pays concernés pour assurer le retour dans la dignité et le respect des droits fondamentaux des migrants illégaux dans leur pays d'origine dans le contexte des accords, instruments et arrangements existants ainsi que des accords bilatéraux et multilatéraux ;
- établir une coopération pour la mise au point de mesures de contrôle aux frontières, comprenant, grâce à la coopération entre divers organismes nationaux et régionaux, la formation des gardes-frontières, la reconnaissance du

rôle important des officiers de liaison « Immigration » et la prise en compte des contacts rapides et nécessaires entre l'UE et l'Afrique dans des cas exceptionnels ;

- coopérer en matière d'organisation de campagnes d'information visant en particulier les populations locales et les jeunes dans les régions à haut potentiel de migration concernant les risques et les dangers de la migration illégale et de l'exploitation par des réseaux de traite des êtres humains.

La Déclaration contient également les engagements de l'UE sur le financement et un mécanisme de suivi qui charge les commissions de l'UA et de l'UE à développer une feuille de route pour la mise en œuvre de la Déclaration commune.

Note : Les déclarations ci-dessus utilisent également la terminologie « migration illégale » et « migrants illégaux », termes ont été conservés dans ces extraits, bien que le Manuel préfère utiliser les termes « migration irrégulière » et « migrants irréguliers » pour les raisons indiquées à la section VIII.2 ci-dessus.

euro-méditerranéen.⁵ Le Partenariat comprend une dimension bilatérale, notamment les accords euro-méditerranéens d'association, et une dimension régionale. Dans la Déclaration de Barcelone, adoptée en novembre 2005, la coopération étroite envisagée sur la migration irrégulière porte essentiellement sur l'adoption d'arrangements de réadmission (UE 1995). En décembre 2005, toutefois, les conclusions de la présidence du Conseil européen comprenaient une annexe sur l'approche globale de la question des migrations : priorités d'action centrées sur l'Afrique et la Méditerranée, qui propose une approche plus globale (voir aussi section VIII.4 ci-dessous) pour traiter du phénomène de la migration irrégulière, pour « renforcer les capacités afin de mieux gérer les migrations, notamment en maximisant les avantages pour tous les partenaires de l'immigration légale » (UE 2005h). Les contours d'une approche plus globale sont également énoncés dans le Plan d'action adopté lors de la Conférence ministérielle euro-africaine sur la migration et le développement, tenue à Rabat, au Maroc, les 10-11 juillet 2006, et dans la Déclaration euro-africaine sur la migration et le développement, adoptée à Tripoli, en Libye, les 22-23 novembre 2006 (Encadré VIII.1). Alors que ces développements ont été considérés comme un progrès dans les relations en matière de migration entre l'UE et ses États membres et les pays africains, y compris ceux sur les rives méridionales de la Méditerranée, certains commentateurs sont plus sceptiques dans leur

évaluation et trouvent les propositions insuffisantes pour freiner les flux irréguliers de migrants d'Afrique vers l'UE au regard de la persistance de l'écart entre le haut niveau des transferts de fonds que les migrants réguliers et irréguliers africains envoient à leur pays d'origine et l'intensification de l'aide au développement de l'UE à ces pays (Noll, 2006).

VIII.4 Nécessité d'une approche globale

Une approche globale ou holistique est nécessaire pour résoudre le problème de la migration irrégulière de main d'œuvre. Quatre principes directeurs devraient sous-tendre l'action visant à prévenir ou réduire la migration irrégulière :

- Une approche isolationniste est vouée à l'échec, et le renforcement du dialogue, de la coopération et des partenariats entre tous les pays touchés par la migration irrégulière (pays d'origine, de transit et de destination) est crucial.
- Il est nécessaire d'adopter un train de mesures à la fois globales et complémentaires. Une approche holistique visant à prévenir ou réduire la migration s'impose donc.
- Les mesures de contrôle ou les mesures restrictives ne suffisent pas.

- Une approche trans- ou multisectorielle, n'engageant pas seulement la participation des gouvernements mais aussi celle des partenaires sociaux et de la société civile, est essentielle. Surtout, les problèmes du marché du travail informel ne peuvent pas être résolus sans la participation des employeurs et des syndicats.

En ce qui concerne le contrôle ou les mesures restrictives, des différences importantes sont à relever dans les positions des décideurs : par exemple, la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille souligne ce point, bien qu'elle ne bénéficie pas d'un vaste appui de la part des pays de destination européens. Elle reconnaît que la migration irrégulière conduit souvent à l'exploitation et aux abus et appuie donc fermement les actions visant à prévenir et éliminer des mouvements irréguliers ou clandestins ainsi que l'emploi de travailleurs migrants en situation irrégulière (Partie VI). Dans le même temps, elle accepte la présence des travailleurs migrants irréguliers et soutient la protection de leurs droits fondamentaux et de leurs droits sociaux, notamment les droits à l'emploi (Partie IV) (section VIII.4.4 ci-dessous). La Convention n° 143 de l'OIT adopte une approche similaire.

Par conséquent, la protection est un élément important d'une vaste série de mesures requises pour prévenir ou réduire la migration irrégulière de main d'œuvre. Cette protection peut aussi être un outil utile pour combattre le marché informel du travail, elle est plus importante dans certains pays européens de destination (par ex., les pays du sud de l'Europe) que dans d'autres et elle est un facteur d'attraction majeur pour les flux d'immigrants irréguliers.

Une série de mesures détaillées visant à prévenir ou à réduire la migration irrégulière de main-d'œuvre peut donc être envisagée à toutes les étapes du processus de migration : activités dans les pays d'origine ; contrôles à la frontière et élaboration d'une politique des visas viable ; mesures et sanctions contre ceux qui facilitent la migration irrégulière, notamment les trafiquants, les passeurs et les employeurs pratiquant l'exploitation ; mesures de protection pour les travailleurs migrants irréguliers ; programmes de régularisation ou de légalisation ; mesures d'aide au retour mettant l'accent sur la promotion des départs volontaires ; ouverture de

davantage de voies légales pour la migration de main-d'œuvre ; et coopération entre États. Ce vaste ensemble de mesures est envisagée ci-dessous.

VIII.4.1 Activités dans les pays d'origine et de transit

Les activités visant à décourager les mouvements de migration irrégulière de main d'œuvre devraient être prises dans les pays d'origine des migrants irréguliers potentiels ainsi que dans les pays de transit (section III.3.3.1 ci-dessus). Ces activités peuvent inclure des campagnes d'information du public et/ou d'éducation sur les risques de la migration irrégulière, en particulier sur les dangers de tomber dans les mains de trafiquants, de passeurs ou d'intermédiaires ou agents peu scrupuleux en matière de migrations de main d'œuvre ; elles incluent aussi la connaissance des lois et pratiques en vigueur dans les pays de destination.⁶ À cet égard, l'OIM entreprend de nombreuses activités dans les pays d'origine en vue d'informer les travailleurs migrants potentiels des risques qu'ils encourent s'ils partent de manière irrégulière, et peuvent également inclure des mesures de renforcement des capacités pour consolider les structures internationales dans ce domaine. L'Encadré VIII.2 donne des exemples de ces activités visant à décourager les migrations irrégulières de main d'œuvre à partir de l'Égypte. Il importe aussi que toutes ces mesures prises dans les pays d'origine ne consistent pas exclusivement à dissuader toutes les migrations de main d'œuvre. Il convient également de promouvoir des possibilités de migration légales (Encadré VIII.3). Le but est qu'autant de migrants que possible se déplacent de manière légale. Par exemple, en ce qui concerne spécifiquement les migrantes, le *Guide d'information de l'OIT pour la prévention de l'exploitation des travailleurs migrants* (2003) contient des lignes directrices détaillées, présentées sous forme de fascicules, afin d'aider les migrants potentiels à prendre une décision et se préparer pour leur emploi à l'étranger ; prévenir et combattre les abus lors du recrutement ; améliorer la situation des migrantes, dont les migrantes irrégulières, dans les pays de destination ; les aider et appuyer leur retour. La négociation d'accords bilatéraux de main d'œuvre entre les pays d'origine et de destination et leur mise en œuvre effective (section IX.1.1 ci-dessous) peut également contribuer de manière significative à réduire les flux migratoires de main d'œuvre entre les pays concernés.

ENCADRÉ VIII.2

Décourager les migrations irrégulières de main d'œuvre en provenance de l'Égypte

Le nombre d'immigrés réguliers et irréguliers égyptiens à l'étranger a rapidement augmenté durant les deux dernières décennies, atteignant environ cinq millions en 2005. Alors que 70 pour cent des migrants égyptiens temporaires et permanents ont quitté les pays arabes (principalement en provenance d'Arabie saoudite, de Jordanie et de Libye), ainsi que des États-Unis, du Canada et d'Australie, les 30 pour cent restants (environ 1,5 million de personnes) sont partis (légalement et sans autorisation) pour des pays d'Europe, principalement l'Italie, la France, l'Allemagne, le Royaume-Uni, les Pays-Bas et la Grèce. Avec une population totale de 73,7 millions et un taux de chômage de 10,3 pour cent, l'Égypte a déjà un des stocks les plus importants de travailleurs dans la région. Comme de nombreux autres pays d'émigration, l'Égypte continuera de connaître des problèmes liés à une pléthore de main d'œuvre du fait des possibilités d'emploi locales. Il est nécessaire de disposer d'un mécanisme gouvernemental efficace pour canaliser le surplus de main d'œuvre de manière sûre, légale, humaine et ordonnée dans le marché externe du travail pour maximiser le développement potentiel sociétal et humain de la mobilité de la main d'œuvre. Les résultats d'une enquête sur le terrain financée par le Gouvernement italien et conduite par l'OIM Le Caire et le ministère égyptien de la Main-d'œuvre et de l'Émigration (MME) entre septembre 2005 et mars 2006 a montré que la cause la plus constante de l'émigration égyptienne est la perspective d'un revenu plus élevé et d'un meilleur mode de vie. Cette situation, associée à l'absence d'informations sur la vie et le travail à l'étranger de la part des collectivités locales et des chefs des communautés, ainsi que le rêve d'un succès financier facile à l'étranger, pousse les Égyptiens à prendre des décisions qui ne sont pas étayées par une information suffisante concernant les possibilités de

travail à l'étranger. L'enquête susmentionnée indique que les grandes régions rurales et urbaines en Égypte dont les jeunes migrent traditionnellement, de manière légale ou irrégulière vers l'Europe sont les gouvernorats d'Alexandrie, du Caire, de Daqahlyia, de Fayoum, de Gharbiya, de Louxor, de Menoufyia, et de Sharqyia. Les huit gouvernorats ont une population totale de 31 millions d'habitants (51,2 pour cent d'hommes, 48,8 pour cent de femmes) et représentent 42 pour cent de la population totale du pays.

Le MME, le MMEA (Ministère de l'Émigration et des Égyptiens à l'étranger) et l'OIM Le Caire ont testé l'efficacité de l'autonomisation d'une structure locale durant la mise en œuvre d'un projet de campagne d'information (IDOM), financé par l'Italie. Le gouvernorat de Fayoum a été choisi pour tester un instrument de suivi (micro-enquête) par l'intermédiaire des structures locales (autorités et une ONG). Un certain nombre d'activités ont été organisées avec des migrants potentiels pour discuter de la stratégie, de la méthodologie de la campagne et de la perception des messages, notamment des discussions de groupes, des assemblées de jeunes, des entretiens approfondis, des forums avec des associations civiles et des centres de jeunes dans les villages, et un rapport sur l'activité de suivi pilote a été préparé par l'OIM-MME. La réponse générale et la participation de la communauté étaient, dans l'ensemble, positives et encourageantes, et tant MME que l'OIM souhaitent se fonder sur cette expérience pilote pour développer les possibilités des structures locales proposées.

Source : OIM Le Caire (juin 2007).

ENCADRÉ VIII.3

Activité de l'OIT pour prévenir le travail forcé en Europe

Depuis 2003, l'OIT apporte son appui à une recherche ciblée sur la traite aux fins d'exploitation de la main d'œuvre dans les pays européens d'origine et de destination. Les résultats de la recherche ont confirmé l'existence de pratiques de travail d'exploitation poussée dans une vaste gamme de secteurs économiques qui, dans certains cas, s'apparenteraient à du travail forcé ou de l'esclavage. La recherche a également mis en relief les bonnes pratiques concernant l'identification et la protection de possibles victimes, l'engagement de poursuites contre leurs auteurs et la prévention de pratiques proches de l'esclavage. Des ateliers ont été organisés à l'échelon national pour stimuler le dialogue et la coopération entre différents acteurs, tels que les ministères de l'Emploi et de l'Intérieur, les inspecteurs de police et du travail, les syndicats et les

ONG. En 2006, l'OIT a organisé une conférence européenne à Lisbonne chargée d'examiner des mesures efficaces à prendre pour lutter contre le travail forcé. Les recommandations issues de cette conférence mettent en évidence la nécessité de renforcer les réglementations relatives à l'emploi pour prévenir la traite, notamment les réglementations relatives aux agences d'emploi privées, à renforcer les systèmes d'inspection du travail, et à encourager la coopération entre les syndicats et les organisations de travailleurs migrants afin de protéger les victimes.

Source : OIT, Programme d'action spécial pour combattre le travail forcé : <http://www.ilo.org/sapfl/index.htm>

VIII.4.2 Contrôles aux frontières et politique de visas

Lors de l'examen des mesures extérieures à prendre pour prévenir ou réduire la migration irrégulière, les dispositions les plus courantes mentionnées sont celles qui consistent à prévenir l'entrée des migrants irréguliers. Les contrôles aux frontières doivent être efficaces et justes, car la propension à tenter des méthodes irrégulières tend à augmenter parce que les migrants ne sont pas sûrs si un garde-frontière corrompu demandera de verser un pot-de-vin ou leur rendra la vie difficile. L'efficacité aux frontières ne s'améliore que si la confiance repose sur la coopération entre les agents de la police des frontières de tous les pays concernés par le processus de migration, et en particulier entre pays voisins. Malheureusement, dans certaines régions, il n'est pas rare que les garde-frontières tentent de faire porter la responsabilité pour les travailleurs migrants irréguliers (en particulier ceux qui transitent par leur pays) aux agents de l'autre pays, plutôt que de coopérer pour trouver une solution au problème. L'UE a adopté des mesures globales pour s'assurer que des règles communes sont appliquées aux frontières extérieures de l'Union européenne, qui ont fait l'objet d'une refonte dans un Règlement établissant un code communautaire relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes (code frontières Schengen) (UE, 2006b). Elle a également mis en place une agence européenne (FRONTEX) pour renforcer la coopération entre les États membres de l'UE à ses frontières (UE, 2004e), qui a récemment coordonné un certain nombre d'activités communes en vue de lutter contre la migration clandestine dans la Méditerranée et l'Atlantique Est (EUobserver.com 2007).

Une politique de visas viable et équitablement appliquée qui permette au migrant d'entrer dans le pays pour y prendre un emploi, avec un minimum d'obstacles bureaucratiques, est également essentielle pour s'assurer que moins de migrants entrent dans le pays sans autorisation. Malheureusement, les visas délivrés pour l'admission dans un pays pour d'autres motifs (tourisme ou études) sont mis à profit dans de nombreux pays ainsi que dans les États membres de l'UE appliquant le visa UE/Schengen pour de courtes visites (séjour de maximum trois mois), même si cet abus est souvent exacerbé par l'absence de possibilités juridiques suffisantes pour prendre un emploi.

VIII.4.3 Action contre ceux qui facilitent la migration irrégulière : lutte contre le recrutement illégal, la traite, le trafic, et l'emploi non autorisé

Une méthode reconnue pour prévenir ou réduire la migration irrégulière consiste à réglementer plus efficacement le recrutement des travailleurs migrants en vue de contrer les pratiques de recrutement illégitimes et de pénaliser ceux qui aident et facilitent le mouvement et le placement des travailleurs migrants irréguliers.

La réglementation du recrutement dans le pays d'origine est examinée à la section III.2 ci-dessus. Les recruteurs ou les agences d'emploi privées (AEP), sous la forme d'agences de travail temporaires ou autres pourvoyeurs de main d'œuvre opèrent également dans les pays de destination et la réglementation de leurs activités est nécessaire. L'Irlande offre un exemple intéressant sur la façon dont un cadre réglementaire est élaboré pour les AEP, car elle est devenue un des principaux pays de destination dans une période de temps relativement brève (Encadré VIII.4).

Pour s'assurer du bon fonctionnement de ce cadre réglementaire, il convient d'introduire également des mécanismes de suivi et d'exécution. Les mécanismes de suivi peuvent inclure des contrôles préalables à l'octroi de la licence et des inspections sur place après délivrance de la licence par l'autorité chargée de délivrer la licence ou par des unités de l'inspection du travail, dont des visites inopinées suite à des plaintes ou des rapports de pratiques suspectes provenant d'une vaste gamme de sources. L'activité d'exécution peut aller des avertissements visant à améliorer le comportement à des sanctions administratives et/ou pénales, comme des amendes, la suspension ou le retrait de licences, l'emprisonnement, et la saisie des biens. L'organisme chargé de l'octroi de licences aux entrepreneurs de main d'œuvre (*The UK Gangmaster Licensing Authority - GLA*), établi en 2005, est un exemple intéressant d'une initiative récente de surveillance des agences de recrutement dans les secteurs de l'agriculture et l'industrie alimentaire (Encadré VIII.5).

En plus des efforts accomplis pour stopper le recrutement illégitime, il faudrait introduire des mesures punitives contre divers acteurs, tels que les transporteurs

ENCADRÉ VIII.4

Élaboration du cadre réglementaire pour les AEP en Irlande

L'Irlande offre un exemple intéressant sur la façon dont la législation relative au fonctionnement des AEP s'est adaptée au développement du secteur du recrutement sur le marché du travail irlandais au cours des dernières années. La loi de 1971 sur les agences de l'emploi (*Employment Agency Act*) définit les principes d'octroi de licence aux agences de recrutement. Elle introduit une procédure d'attribution de licence qui prévoit certaines conditions financières et gestionnaires, telles que l'inspection des locaux. En outre, la réglementation générale était plutôt de nature libérale. Il faut garder à l'esprit qu'au moment de l'adoption de la loi, les agences de recrutement irlandaises s'occupaient surtout de recruter des ressortissants irlandais aux fins de travail à l'étranger, principalement au Royaume-Uni. L'essor de l'industrie irlandaise, qui remonte aux années 1990, a conduit à une pénurie de main d'œuvre qualifiée. Dans un délai relativement court, le statut de l'Irlande a évolué, passant d'un pays fournisseur à un pays destinataire de main-d'œuvre étrangère, ce qui a eu pour effet une augmentation du nombre d'AEP opérant en Irlande et dans d'autres pays afin de recruter la main d'œuvre pour le marché du travail irlandais.

Face à ces développements, le département irlandais de l'Entreprise, du Commerce et de l'Emploi (*Irish Department of Enterprise, Trade and Employment*, DETE) a préparé et publié un document d'information sur l'examen de la loi de 1971 consacrée aux agences de recrutement (*Review of the Employment Agency Act 1971*) en mai 2004. Après réception des commentaires émis par les organisations d'employeurs et de travailleurs (incluant le secteur du recrutement) ainsi que des AEP, des fonctionnaires des impôts et le Conseil irlandais des immigrants, le DETE a publié en juin 2005 un livre blanc sur le sujet qui incluait des propositions en faveur de l'adoption d'une nouvelle loi en 2006.

La législation proposée repose sur la Convention n° 181 de l'OIT et devrait remplacer le système actuel d'attribution de licence avec une procédure d'enregistrement qui inclut un code statutaire de meilleures pratiques. Un comité consultatif statutaire/de suivi, nouvellement établi, (composé de représentants du DETE, de partenaires sociaux, et de la Fédération nationale de recrutement) sera chargé de la mise en œuvre du Code et de son suivi. Il est également prévu d'introduire un nouveau mécanisme de plainte.

Source : Irlande (2005c).

(principalement les compagnies aériennes, mais aussi les compagnies d'autobus et les compagnies maritimes),⁷ les intermédiaires ou agents de la migration de main d'œuvre, les passeurs de migrants et les trafiquants d'êtres humains, et les employeurs. L'imposition de sanctions contre ceux qui facilitent la migration irrégulière est également étayée par les normes internationales pertinentes : la Convention n° 143 de l'OIT (Partie I), la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (Partie VI), et les Protocoles se rapportant à la Convention récente des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, examinés dans les sections I.2 et VIII.3 ci-dessus. Toutefois, les victimes de la traite et les migrants ayant fait l'objet de trafic ne devraient pas être punis. Par exemple, le Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée dispose expressément que les migrants ne devraient pas faire l'objet d'une poursuite judiciaire pour le fait d'avoir été l'objet d'une conduite interdite dans le Protocole (article 5).

Comme il ressort des définitions qui figurent dans les Protocoles se rapportant à la Convention récente des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et les mesures récemment adoptées par l'UE, il existe aujourd'hui un consensus sur la différence conceptuelle importante entre le trafic et la traite des migrants. À la différence du trafic, la traite ne requiert pas nécessairement la traversée d'une frontière internationale et ensuite, la traite est toujours une infraction plus grave du fait qu'elle inclut des éléments de contrainte, de tromperie, de fraude et de violence.⁸

Alors que l'imposition de sanctions à ceux qui facilitent la migration irrégulière est considérée comme une méthode juste pour lutter contre les abus, les sanctions prises doivent être suffisamment importantes pour avoir un effet dissuasif. Souvent, les organisations criminelles internationales impliquées dans le commerce des êtres humains incorporent des sanctions dans la gestion de leur entreprise comme perte gérable.

Il importe que tous les moyens punitifs adoptés soient uniformes entre pays limitrophes pour éviter que ces organisations ne puissent simplement déplacer leur activité dans un pays où les contrôles sont moins

Organisme chargé de l'octroi de licences aux entrepreneurs de main d'œuvre (UK Gangmasters Licensing Authority -GLA)

Au Royaume-Uni, la fourniture de main-d'œuvre au secteur agricole et de l'industrie alimentaire par le biais d'intermédiaires appelés « gangmasters » a longtemps été pratiquée de façon libérale et non réglementée. En 2003, suite à un incident tragique ayant entraîné le décès de quelque 20 ramasseurs de coques expatriés recrutés par le biais d'entrepreneurs de main d'œuvre, le gouvernement a décidé de modifier son approche, ce qui a abouti à la mise sur pied du Groupe de travail sur la main-d'œuvre temporaire (TLWG), qui a rédigé un code de conduite volontaire. Parallèlement, le gouvernement du Royaume-Uni a voté la loi (*Gangmasters (Licensing) Act, 2005*), votée en 2005, qui rend obligatoire l'octroi d'une licence aux « gangmasters » et le respect du code de conduite du TLWG. Cet instrument a permis la création, la même année, d'un organisme (*Gangmasters Licensing Authority, GLA*) chargé de l'octroi de licences aux gangmasters existants et potentiels. La loi stipule clairement que les gangmasters proposant leurs services sans détenir la licence préalable au démarrage de leurs activités se rendent coupables d'une infraction. En outre, la loi prévoit des sanctions pour les employeurs (« utilisateurs de main-d'œuvre ») qui font appel aux services d'intermédiaires sans licence.

Le GLA doit récupérer les coûts complets de sa procédure de licence, ce qui aura un impact sur le niveau des coûts. Le GLA utilisera les inspections tant au moment de la demande de licence qu'une fois la licence octroyée. En conséquence, il cherche à appliquer une approche d'évaluation du risque au stade de la demande. Grâce à un profil de risque statistiquement solide, en cours de développement, seuls les « gangmasters » pour lesquels le GLA estime qu'il y a un risque moyen à élevé de non-respect des dispositions seront soumis à une inspection. En outre, le GLA cherche à adopter une approche proportionnelle fondée sur un système de notation prévoyant des catégories telles que critique (sécurité), critique (autre), à signaler et correct. La conformité et le facteur éventuel de risque seront évalués en fonction de ces critères sur la base notamment d'entretiens avec les travailleurs et les pourvoyeurs de main-d'œuvre, des données collectées auprès des pourvoyeurs de main-d'œuvre ou de preuves collectées par les responsables du GLA. Dans l'ensemble, l'évaluation du risque vise à diminuer le coût du régime d'octroi de licences, les pourvoyeurs de main d'œuvre respectueux ne devant pas assumer les coûts liés à l'inspection et à la vérification. De plus, seuls sont ciblés les pourvoyeurs dont on estime qu'ils représentent un risque pour les droits des travailleurs affectés.

Sources : UK (2005a); <http://www.gla.gov.uk/index.asp>.

efficaces et les sanctions plus légères. Il importe également au plus haut point que les lois déjà en place soient appliquées correctement. Par exemple, le nombre de poursuites judiciaires menées à bien contre les personnes qui facilitent la migration irrégulière est très faible dans certains pays.⁹ S'agissant des sanctions envers les employeurs, il est pratiquement difficile d'évaluer la responsabilité pénale pour l'infraction, en particulier lorsqu'il y a une chaîne de fournisseurs ou sous-contractants, ce qui prévaut dans le secteur de la construction. La pénalisation croissante de ce domaine pose aussi de nombreuses questions d'ordre politique et éthique. Les sanctions envers les transporteurs et les employeurs ont été critiquées comme « privatisant » le contrôle de l'immigration. Par exemple, les sanctions des transporteurs ont été dénoncées par le HCDH comme plaçant des obstacles considérables sur la route des

réfugiés fuyant les persécutions ce qui sape le droit de « demander l'asile et d'en bénéficier » énoncé à l'article 14 de la Déclaration universelle des droits de l'homme. Les sanctions à l'encontre des employeurs ont été critiquées comme augmentant le risque de discrimination raciale et ethnique contre tous les travailleurs, notamment les travailleurs nationaux et les travailleurs migrants qui séjournent légalement, en particulier dans les pays où il n'existe pas de documents d'identité (par exemple, au Royaume-Uni). Les types de sanctions infligées aux passeurs et trafiquants ont fait l'objet de quelques critiques, notamment du fait qu'il n'est pas toujours possible d'établir de distinction entre des infractions graves (se rapportant à la criminalité internationale organisée) et des infractions moins graves. Enfin, des infractions pénales, de portée trop générale, risquent également de pénaliser les organisations caritatives, les

ONG et les personnes qui aident les migrants irréguliers dans les pays de destination.

VIII.4.4 Protection

Comme observé ci-dessus, une partie de l'approche globale visant à prévenir ou réduire la migration irrégulière devrait aussi inclure des mesures cherchant à garantir la protection des travailleurs migrants irréguliers (Bogusz *et al.*, 2004), qui sont souvent exploités durant le voyage ou le transit et sur le lieu de travail et courent le risque de violations graves de leurs droits de l'homme. Des garanties minimum de protection des migrants irréguliers devraient donc être mises en place et appliquées et s'inscrire dans le cadre d'une approche préventive,¹⁰ sans laquelle une politique restrictive visant à prévenir ou réduire la migration irrégulière manquerait de crédibilité. Il est important que ces mesures tiennent compte des besoins et préoccupations sexospécifiques des migrants et migrantes en ce qui concerne les violations de leurs droits fondamentaux (OIT, 2003c: booklet 3, 39-97).

Comme la section I.1 ci-dessus l'a souligné, les droits fondamentaux de l'homme sont conférés à tous sans distinction aucune au titre du droit international relatif aux droits de l'homme. Par conséquent, les travailleurs migrants irréguliers devraient, par exemple, toujours être protégés contre des pratiques proches de l'esclavage, contre le travail forcé,¹¹ et les traitements inhumains et dégradants, sans que leur liberté ou leur sécurité personnelle ne soit menacée (le droit de ne pas être arrêté ni détenu arbitrairement. Selon la Plate-forme pour la coopération internationale sur les migrants sans-papiers (PICUM), une ONG qui s'occupe de la protection des migrants irréguliers en Europe,¹² les conditions de travail équitables pour les migrants irréguliers comportent quatre aspects particulièrement importants :

- le droit à une rémunération équitable ;
- le droit à une réparation en cas d'accident du travail ou de maladie professionnelle ;
- le droit de faire valoir ces droits devant les tribunaux du travail du pays d'emploi ; et
- les droits syndicaux.

Une pratique d'exploitation largement répandue concerne l'incapacité de tous les migrants, résidant

légalement ou irréguliers, à faire respecter leurs droits découlant d'emplois antérieurs, par exemple le paiement de salaires ou de rémunérations passés et le remboursement de leurs prestations de sécurité sociale et autres prestations à caractère contributif. La Convention n° 143 de l'OIT appelle à l'égalité de traitement entre migrants irréguliers et réguliers dans ce domaine (art. 9(1)) (section I.2.3 ci-dessus). La mise en œuvre effective du droit à bénéficier des salaires passés enverrait aux employeurs le message que les normes de travail seront appliquées pour tous leurs employés, qu'il s'agisse de travailleurs nationaux (employés à la fois sur le marché formel et sur le marché informel du travail), de travailleurs migrants résidant légalement ou de travailleurs migrants irréguliers. S'agissant de la sécurité sociale, il n'est généralement pas possible, en l'absence d'accords bilatéraux (qui, en tout état de cause, ne sont normalement applicables qu'aux travailleurs migrants résidant légalement), de recouvrer les cotisations payées. De nombreux ressortissants de pays tiers qui travaillent sans autorisation dans les États membres de l'UE se trouvent également dans cette situation. Toutefois lorsque des cotisations de sécurité sociale ont été payées, leur remboursement dans ces conditions inciterait financièrement les migrants irréguliers à quitter volontairement le territoire.

Proclamer les droits auxquels les migrants irréguliers devraient avoir droit et assurer ces droits dans la pratique sont deux choses totalement différentes. Un certain nombre d'obstacles juridiques et pratiques existent à la réalisation de ces droits. Dans de nombreux pays, la pénalisation de l'aide aux migrants irréguliers est un obstacle juridique important qui ne leur permet pas de disposer d'un logement adéquat. De plus, l'obligation juridique imposée aux fonctionnaires de dénoncer les migrants irréguliers (par exemple, dans un certain nombre de Länder en Allemagne) aux autorités chargées de l'immigration fait que les migrants irréguliers sont moins capables de se prévaloir de leurs droits. Dans la pratique, l'information disponible aux migrants irréguliers est insuffisante pour leur permettre d'affirmer leurs droits. Par exemple, alors que l'accès aux soins médicaux d'urgence peut être dispensé dans la plupart des pays européens à toutes les personnes sans distinction aucune fondée sur leur statut juridique, les migrants irréguliers sont rarement informés de ce droit et il est fréquent que les médecins ne savent pas qu'ils peuvent prodiguer de tels soins ni dans quelle mesure (Cholewinski, 2005: 50-52).

Les migrants irréguliers appréhendent également de s'adresser aux autorités par peur de divulguer leur identité ce qui souvent risque de déclencher des actions visant à les éloigner ou expulser du territoire. Il est clair que le fait de supprimer ces obstacles juridiques et d'informer les migrants irréguliers de leurs droits constituerait en partie une solution de la réalisation de ces droits dans la pratique (PICUM, 2005). De plus, l'expulsion ou l'éloignement immédiat des migrants irréguliers est de toute évidence contreproductif, en particulier dans les cas où l'action est prise pour mener une enquête sur ceux qui ont exploité les migrants concernés et les traduire en justice.

Un dilemme similaire se pose concernant les victimes de la traite et du trafic des êtres humains. Les autorités de l'État devraient envisager de différer leur éloignement, en leur accordant une période de rétablissement et de réflexion ainsi qu'un titre de séjour, en fonction des circonstances dans lesquelles se trouve la victime. En effet, ces mesures sont encouragées par le Protocole des Nations Unies contre la traite (art. 7(1))¹³ et la récente Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (Conseil de l'Europe, 2005a: art. 13-14). L'UE a adopté une directive à cet effet (2004c), qui devait être transposée dans la législation des États membres au 6 août 2006. Le Plan d'action de l'OSCE pour lutter contre la traite des êtres humains recommande également « un délai de réflexion » pour les victimes de la traite afin de leur laisser du temps avant de décider de témoigner et leur délivrer un permis de séjour temporaire ou permanent au cas par cas en tenant compte de facteurs comme la sécurité de la victime (2003: Partie V, par. 8). À cet égard, il importe de garder à l'esprit les « principes et directives concernant les droits de l'homme et la traite des êtres humains : recommandations », élaborés par le Haut Commissariat aux droits de l'homme (HCDH) (HCDH, 2002), qui dispose clairement que les droits fondamentaux des victimes et leur protection sont essentiels et passent avant d'autres préoccupations comme les mesures de répression. Une autre voie à suivre consisterait à régulariser le séjour de ces migrants irréguliers qui portent des plaintes crédibles à l'attention des autorités, en particulier devant les instances de recours pour les litiges du travail et les autorités de l'inspection du travail (section VIII.4.5). Il devrait également être possible d'encourager les migrants irréguliers à traduire les employeurs en justice en leur offrant l'anonymat ou en conférant un mandat à leurs représentants, comme

les syndicats, pour agir en leur nom dans ces procédures (Cholewinski, 2005: 56). Ces procédures judiciaires sont possibles en Suisse, par exemple. En ce qui concerne la traite aux fins de l'exploitation du travail forcé, un certain nombre d'exemples de bonnes pratiques visant à combattre et prévenir la traite aux fins de l'exploitation du travail forcé dans sept pays européens d'origine, de transit et de destination (Allemagne, Moldavie, Pologne, Portugal, Roumanie, Ukraine et Royaume-Uni) des victimes de la traite sont donnés dans un document d'octobre 2006 publié conjointement par l'OIT et l'ICMPD (2006). En 2005, le Programme d'action spécial de l'OIT pour combattre le travail forcé a également publié des lignes directrices pour la législation et l'application des lois dans les domaines de la traite des êtres humains et du travail forcé (OIT, 2005b).

VIII.4.5 Régularisation

La régularisation de la situation des migrants irréguliers pose problème pour les pays d'accueil. D'une part, la régularisation envoie un signal semblant indiquer que l'entrée clandestine en vue de trouver un emploi non autorisé ou de rester au delà du temps imparti peut être récompensé et peut donc être utilisée à encourager davantage la migration irrégulière. En fait, cette position est fréquemment avancée alors même qu'elle n'est étayée que par peu de preuves. D'autre part, en particulier lorsque les migrants irréguliers ne peuvent être éloignés du territoire pour des raisons juridiques, humanitaires ou pratiques (par ex., ceux qui ont établi des liens économiques et sociaux avec la société d'accueil), la régularisation est une option politique viable et devrait être sérieusement envisagée, dans la mesure où elle peut empêcher que la marginalisation et l'exploitation se prolongent.¹⁴

Il est clairement de l'intérêt économique du pays d'accueil de régulariser ses travailleurs migrants irréguliers, en termes de rentrées fiscales et de cotisations de sécurité sociale accrues. De plus, la régularisation peut permettre de combattre le marché informel du travail en octroyant un statut juridique aux travailleurs migrants irréguliers qui exercent une activité salariée dans l'économie souterraine. Un certain nombre d'États participants de l'OSCE ont recouru à des mesures de régularisation, en particulier dans le sud de l'Europe (Espagne, Grèce, Italie, et Portugal, voir Encadré VIII.6), où ces mesures ont

ENCADRÉ VIII.6

Mesures récentes de régularisation dans les pays du sud de l'Europe**Italie**

La régularisation a été introduite par un décret-loi en date du 6 septembre 2002, à l'origine axée sur les travailleurs à domicile (en particulier les gardes d'enfants et les personnes dispensant des soins aux personnes âgées et aux handicaps). Elle a ensuite été élargie aux travailleurs sans papiers auxquels leur employeur était disposé à offrir un contrat. Plus de 700 000 demandes ont été reçues entre le 11 septembre et le 11 novembre 2002, dont presque 50 pour cent ont été soumises par des travailleuses migrantes. Une analyse préliminaire des demandes par nationalité indique les groupes suivants : Ukraine (27%), Roumanie (19,3%), Équateur (7,6%), Pologne (7,3%), et Moldavie (6,9%). Le reste des candidatures liées à l'emploi ont concerné principalement des hommes et plus particulièrement des migrants originaires de Roumaine (22,4%), du Maroc (11,9%), d'Albanie (11,4%), et de Chine (8,5%).

Sources : OCDE (2004a: 219; 2005: 235-236).

Portugal

En 2001, le décret-loi n° 4/2001 du 10 janvier 2001 a introduit un programme de régularisation qui a légalisé la situation de nombreux travailleurs migrants irréguliers au Portugal. Ce programme de régularisation a permis aux travailleurs migrants sans papiers ou irréguliers, à qui il a été proposé ou qui ont signé un contrat d'emploi valide, de régulariser leur situation. Entre le 10 janvier 2001 et le 31 mars 2003, 179 165 permis de séjour d'une durée d'un an renouvelables ont été délivrés au titre de ce programme. Dans la pratique, la plupart des bénéficiaires de cette régularisation sont originaires d'Europe orientale (en particulier d'Ukraine, de Moldavie ou de Roumanie), de Russie ou du Brésil.

Source : OCDE (2005: 279).

Espagne

Le programme de régularisation espagnol est le plus récent dans le sud de l'Europe. Il fait partie des réformes introduites dans le cadre juridique concernant l'immigration par un décret du 30 décembre 2004. La réforme visait à répondre aux demandes de main d'œuvre en élargissant les voies légales et en mettant en place des mesures plus strictes contre l'emploi non autorisé. Un résumé du programme de régularisation 2005 est indiqué ci-dessous. Il ressort des données recueillies

à partir des 690 679 demandes reçues que l'Équateur (21%), la Roumanie (17%) et le Maroc (13%) figurent au nombre des trois pays d'origine les plus importants. La plupart des candidats étaient employés dans des travaux exigeant peu de qualifications. En outre, six candidats sur dix étaient des hommes et la majorité des candidates travaillaient comme employées de maison.

Résumé du programme de régularisation

Objectif premier : réduire l'emploi non autorisé en régularisant les travailleurs étrangers

Critères d'éligibilité :

- résidence (et enregistrement) en Espagne depuis le 8 août 2004 ;
- casier judiciaire vierge ;
- futur contrat d'emploi d'une durée minimale de six mois (trois mois pour les travaux agricoles).

Période d'application : 7 février 2005 au 7 mai 2005

Nombre de demandes reçues: 690 679

Statut conféré : un an de permis de résidence et de travail (renouvelable)

Caractéristiques :

- les employeurs sont chargés de régulariser les travailleurs étrangers (sauf les travailleurs domestiques indépendants) ;
- coopération sans précédent entre le ministère de l'Intérieur et le ministère du Travail et des Affaires Sociales ;
- consensus et soutien de la part des organisations d'employeurs, des syndicats, et des ONG ;
- toutes les autres demandes d'immigration et procédures en matière de prestations sont suspendues jusqu'au 8 août 2005 ;
- le programme de régularisation s'inscrit dans un vaste programme, plus global de réformes en matière d'immigration.

Source : Arango et Jachimowicz (2005).

ENCADRÉ VIII.7

Régularisation – Le droit à une régularisation méritée

« Les pays feraient mieux de régulariser le statut de ces travailleurs qu'ils ne peuvent renvoyer chez eux. Ce serait bénéfique non seulement pour les migrants, mais aussi pour l'ensemble du pays. À cet égard, il existe un principe qui semble trouver une vaste résonance implicite dans la politique de régularisation de nombreux pays, celui de la régularisation méritée. Les travailleurs migrants en situation irrégulière

peuvent mériter le droit à un statut légal s'ils possèdent certaines qualifications minimales : emploi rémunéré; absence de violation de la législation autre que l'entrée illégale ou clandestine; efforts d'intégration manifestés, par exemple, par l'apprentissage de la langue locale ».

Source : OIT (2004: 120, par. 399).

ENCADRÉ VIII.8

Retour volontaire et perspectives de réinsertion au Maroc

Depuis 2006, l'OIM Rabat soutient des projets de retour volontaire d'autres missions de l'OIM et la réinsertion de Marocains souhaitant rentrer dans leur pays d'origine. Le rôle de l'OIM Rabat consiste à évaluer la faisabilité des projets de réinsertion avant le retour et de suivre la réinsertion du rapatrié, en coordination avec les missions concernées de l'OIM.

Depuis juin 2007, l'OIM Rabat a aidé trois rapatriés de Belgique, Irlande et de Suisse respectivement, et s'occupe actuellement de quatre autres cas. Les rapatriés qui bénéficient de l'aide ont des itinéraires migratoires et des projets différents. Le premier est un jeune de retour à Agadir après avoir passé les trois dernières années en Belgique où il a travaillé dans les secteurs de la restauration, de l'habillement et de la coiffure. Il avait initialement l'intention de continuer à acquérir des connaissances dans le secteur de la coiffure mais a changé ses plans une fois de retour au Maroc. Le deuxième rapatrié a passé sept ans en Irlande occupant différents emplois temporaires dans une usine. Durant son séjour en Irlande, il a réussi à obtenir un diplôme dans la création de sites web, qui lui a été utile pour son projet de réintégration.

En fait, la plupart des rapatriés ont changé leurs projets de réintégration à leur retour au Maroc, selon leurs considérations personnelles et de faisabilité, et leurs projets en sont à leur premier stade de mise en œuvre.

Les projets de réinsertion allaient de la mise en place de petites entreprises à des cours de qualification ; tous les rapatriés ont connu des conditions difficiles de réinsertion dans leurs sociétés d'origine, en grande partie suite aux changements dans leur situation familiale, leurs intérêts et perspectives.

Le premier rapatrié de Belgique, après une période initiale d'incertitude, a décidé d'utiliser la subvention qui lui a été allouée pour obtenir un permis de conduire à Agadir.

Le deuxième rapatrié d'Irlande a décidé d'utiliser sa subvention pour acheter un ordinateur et un scanner afin d'ouvrir une entreprise en ligne à Rabat. Le Bureau de l'OIM à Rabat l'a aidé dans l'élaboration du plan de son entreprise et la fourniture de l'ordinateur et du scanner, et il attend les premiers résultats de son entreprise.

Le troisième rapatrié de Suisse a décidé d'ouvrir un petit magasin avec des articles de peinture à Mohammedia. L'OIM Rabat a suivi ses efforts d'identification du magasin et des prestataires de services, et il attend aujourd'hui de voir si son affaire va être effectivement opérationnelle.

Source : OIM Rabat (juin 2007).

été introduites périodiquement. Le programme le plus récent a été mis en place en Espagne en 2005, et quelque 700 000 migrants irréguliers ont demandé à régulariser leur situation (Arango et Jachimowicz, 2005).

En tant qu'alternative, ou en fait comme complément à des mesures de régularisation 'uniques' plus générales, l'OIT défend le « droit à la régularisation méritée » des travailleurs migrants irréguliers qui ne peuvent pas être

expulsés et qui montrent qu'ils peuvent s'intégrer avec succès dans le pays concerné l'OIT (Encadré VIII.7).

VIII.4.6 Retour

Un élément important de la prévention ou de la réduction de la migration irrégulière consiste à s'assurer que les migrants irréguliers quittent le pays dans lequel ils résident de manière irrégulière. Il fait souvent partie intégrante d'une politique migratoire crédible et bien gérée.

Le retour volontaire est largement considéré « comme l'option la plus digne et la moins onéreuse » (OIM, 1999:19; 2003d; 2004a), par opposition aux mesures de retour forcé. L'OIM met en œuvre un certain nombre de programmes, en coopération avec ses États membres, pour aider au retour ou départ volontaire de migrants irréguliers, des demandeurs d'asile déboutés, ainsi que d'autres migrants qui souhaitent rentrer chez eux mais ont des difficultés à le faire (Encadré VIII.8). L'assistance dispensée par l'OIM prend la forme d'une vaste gamme de mesures applicables à l'ensemble du processus de retour et peut comprendre :

- la diffusion d'informations au sein des communautés d'immigrants ;
- des services d'orientation pour les migrants intéressés par des options/soutien en matière d'éligibilité et de réintégration, en particulier pour ceux qui ont été très longtemps loin de leur pays d'origine ;
- une assistance pour la délivrance des documents et l'organisation du voyage, notamment durant le transit ;
- la réception à l'arrivée, lors des renvois et le transport de retour dans le pays ;
- une assistance pour la réintégration dans le pays d'origine, notamment un soutien financier et/ou en nature ;
- le suivi du processus de réintégration des personnes de retour dans leur pays (OIM, 2006).

Le Plan d'action de l'OSCE pour lutter contre la traite des êtres humains favorise aussi le retour volontaire dans le contexte du rapatriement (2003: Partie V, par. 5.1).

Dans la pratique, toutefois, bon nombre des mesures adoptées par les pays portent sur le retour forcé, l'expulsion ou la déportation. Dans l'UE, il peut être allégué que le

ENCADRÉ VIII.9

Proposition de directive relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier (UE, 2005c)

Points essentiels

- Elle répond à un appel lancé par le Conseil européen dans le « Programme de La Haye » (décembre 2004) visant à ce que les personnes concernées soient rapatriées d'une façon humaine et dans le respect intégral de leurs droits fondamentaux et de leur dignité.
- « Une politique de retour efficace est une composante indispensable d'une politique migratoire crédible et bien gérée. Il convient d'arrêter des règles claires, transparentes et équitables, tenant compte de la nécessité d'une telle politique de retour, tout en respectant les droits de l'homme et les libertés fondamentales de la personne concernée ».

Principales caractéristiques

- Une décision de retour doit être délivrée à tout ressortissant d'un pays tiers se trouvant sans autorisation sur le territoire.
- Le retour volontaire devrait être possible durant une période initiale de quatre semaines.
- Une procédure en deux étapes (décision de retour suivie d'un ordre d'éloignement) devrait être prévue.
- Les mesures de retour forcé doivent être appliquées dans le respect du principe de proportionnalité.
- La durée de l'interdiction de réadmission ne doit pas dépasser un maximum de six mois.
- Des garanties minimales applicables à la procédure de retour devraient être établies.
- La garde temporaire n'est autorisée que lorsqu'il y a des motifs sérieux de penser qu'il existe un risque de fuite et qu'il serait insuffisant d'appliquer des mesures moins coercitives.
- La détention des migrants irréguliers ne devrait avoir lieu que sur la base d'une décision prise par les autorités judiciaires et devrait faire l'objet d'un réexamen régulier au moins une fois par mois. Les États membres veillent à ce que les ressortissants de pays tiers placés en garde temporaire « soient traités humainement et dignement dans le respect de leurs droits fondamentaux et conformément aux dispositions du droit national et international ».

retour forcé n'a pas fait l'objet d'une attention suffisante, les efforts ayant consisté principalement à promouvoir la coopération et faciliter les retours forcés.¹⁵ De plus, il n'existe pas actuellement de normes harmonisées pour le retour des migrants irréguliers et les lois et pratiques relatives aux procédures et normes applicables au processus de retour varient d'un État membre à un autre.¹⁶ Toutefois, en septembre 2005, la Commission européenne a présenté une proposition au Conseil des Ministres et au Parlement européen une Directive qui, en cas d'adoption, offrira aux États membres de l'UE une approche commune sur cette question importante (Encadré VIII.9) (UE, 2005c). Elle est actuellement en cours d'examen au Conseil des Ministres de l'UE.

Les pays de l'OSCE ont conclu des accords de réadmission entre eux et avec des pays tiers. L'UE et ses États membres ont également adopté des accords de réadmission avec des pays tiers. Un accord avec l'Albanie, un État participant de l'OSCE, est désormais entré en vigueur, et l'accord avec la Fédération de Russie a été signé en mai 2006 (UE, 2006c).¹⁷ Ces accords comprennent des dispositions réciproques pour les parties contractantes et autres migrants irréguliers qui arrivent sur le territoire de cette partie.¹⁸ Les accords de réadmission sont considérés comme nécessaires par les pays de destination, et les pays d'origine, en cas d'exécution d'un retour, sont souvent réticents à reprendre des personnes dans le pays, surtout des ressortissants de pays tiers. De plus, il est fréquent qu'il n'y ait pas le consensus voulu pour prouver que la personne est bien un ressortissant de ce pays ou, dans la négative, qu'elle est bien originaire du territoire de ce pays.

VIII.4.7 Ouverture de voies légales d'immigration plus nombreuses pour les travailleurs

Comme observé à la section VIII.1 ci-dessus, il est clair que les migrants irréguliers comblent un déficit de main d'œuvre sur le marché du travail des pays de destination, notamment en accomplissant des travaux difficiles et désagréables que les nationaux ne souhaitent plus faire (par ex., agriculture, construction, restauration, services de nettoyage, emplois domestiques). Bon nombre de pays et d'employeurs recherchent activement des travailleurs migrants à la fois pour occuper des postes hautement qualifiés et de plus en plus pour travailler dans

des secteurs n'exigeant que peu de qualifications. Alors que ces demandes ne sont pas nécessairement la panacée à une réduction des flux de migration irrégulière de main d'œuvre, elles doivent être combattues et l'ouverture d'un plus grand nombre de voies légales d'immigration aux travailleurs devrait faire partie intégrante d'une approche globale et coordonnée pour lutter contre la migration irrégulière de main d'œuvre. De plus, il importe que les politiques qui établissent des routes de migration légales soient équitables et suffisamment attrayantes (par exemple, en acceptant plus qu'un nombre symbolique de travailleurs migrants et en réduisant au maximum les procédures bureaucratiques) pour dissuader les migrants potentiels de voyager par des moyens irréguliers.

VIII.4.8 Coopération intergouvernementale et autres formes de coopération internationale

La coopération bilatérale et multilatérale est un autre élément important de cet ensemble de mesures. Au niveau multilatéral, comme examiné à la section IX.1.7.1 ci-dessus, la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille et les instruments de l'OIT sur les travailleurs migrants encouragent spécifiquement cette coopération entre les États, notamment sur les politiques et réglementations relatives à la migration, les conditions de travail et les mesures de lutte contre la migration irrégulière.

L'adoption d'accords de réadmission (section VIII. 4.6 ci-dessus) s'inscrit clairement dans cette approche, même si, dans le contexte de l'UE, il a été reconnu que les pays tiers sont peu encouragés à conclure de tels accords. Bien que ces accords soient de nature réciproque, puisqu'ils s'appliquent aux deux parties contractantes, ce sont les pays de destination qui en sont les principaux bénéficiaires. Pour encourager les pays tiers à conclure ces accords de réadmission et à promouvoir une coopération bilatérale plus efficace entre pays d'origine et pays de destination, les accords de réadmission devraient être combinés avec une migration légale de main d'œuvre en établissant des quotas pour les travailleurs migrants de pays tiers. Par exemple, l'Italie a réservé un nombre fixe de places dans son quota national annuel d'immigration pour les ressortissants de certains pays avec lesquels elle a conclu ou négocié des accords de réadmission

ENCADRÉ VIII.10

Accord sur la facilitation de la délivrance de visas entre l'Union européenne et la Fédération de Russie

Cet accord facilite la délivrance de visas de court séjour sur une base de réciprocité (à savoir pour des séjours ne devant pas excéder 90 jours) pour les ressortissants russes et de l'UE se rendant dans des États membres de l'espace Schengen (États membres de l'UE à l'exception du Royaume-Uni, du Danemark, de l'Irlande, de l'Islande et de la Norvège) et la Fédération de Russie. Il apporte les facilitations ci-après :

- Pour tous les demandeurs de visa, une décision quant à la délivrance ou non du visa doit, en principe, être prise dans un délai de dix jours calendrier. Ce délai peut être étendu à 30 jours maximum lorsqu'un examen complémentaire se révèle nécessaire. En cas d'urgence, il peut en revanche être ramené à trois jours, voire moins.
- Les exigences concernant les documents à présenter ont été simplifiées pour certaines catégories de personnes : parents proches, hommes et femmes d'affaires, membres de délégations officielles, étudiants, personnes participant à des manifestations scientifiques, culturelles ou sportives, journalistes, personnes souhaitant se rendre dans un cimetière civil ou militaire, conducteurs fournissant des services de transport international de marchandises et de personnes. Pour ces catégories de personnes, seuls les documents répertoriés dans l'accord pourront être exigés à titre de justificatif du voyage. Aucune autre justification, invitation ou validation prévue par la législation respective des parties ne sera nécessaire.
- Le droit prélevé sur les visas par la Fédération de Russie a été considérablement réduit, puisqu'il a été ramené à 35 euros (soit le droit actuellement demandé pour le visa Schengen). Ce droit sera appliqué à tous les citoyens européens et russes (touristes compris), tant pour les visas à entrée unique que pour les visas à entrées multiples. Il sera en outre possible de prélever un droit plus élevé (de 70 euros) en cas de requête urgente, c'est-à-dire de présentation de la demande de visa et des documents exigés, trois jours seulement, voire moins, avant le départ du demandeur, et ce sans justification. Cette possibilité ne concernera pas les demandes présentées pour des raisons humanitaires ou de santé ou en cas de décès d'un membre de la famille. Par ailleurs, certaines catégories de personnes seront exonérées de droit de visa : parents proches, fonctionnaires participant à des activités publiques, étudiants, personnes participant à des programmes d'échanges culturels ou éducatifs ou à des manifestations sportives et travailleurs humanitaires.
- Des conditions simplifiées sont également prévues pour la délivrance de visas à entrées multiples au bénéfice des catégories de personnes suivantes :
 1. membres des gouvernements et parlements nationaux et régionaux, membres des cours constitutionnelle et suprême, conjoints et enfants de citoyens européens ou russes séjournant régulièrement sur le territoire de l'autre partie: visas d'une validité de cinq ans maximum (ou plus courte, limitée à la durée du mandat ou de l'autorisation de séjour selon le cas) ;
 2. membres de délégations officielles, hommes et femmes d'affaires, personnes participant à des manifestations scientifiques, culturelles ou sportives, journalistes, transporteurs et personnel des trains, sous réserve que, durant les deux années précédant la demande, ces personnes aient fait bon usage d'un visa à entrées multiples d'une durée d'un an et que leurs raisons de solliciter un visa à entrées multiples soient toujours valables: visas d'une validité de deux ans minimum et de cinq ans maximum.
- Les parties s'engagent à prendre des mesures dans les meilleurs délais en vue de simplifier les procédures d'enregistrement.
- Les titulaires de passeports diplomatiques sont exemptés de l'obligation de visas pour les courts séjours.

Source : UE (2005g).

(Encadré VI.1). Elle a aussi adopté ou négocié des arrangements bilatéraux de migration de main d'œuvre avec ces pays. De même, le gouvernement britannique envisage de restreindre les routes légales de migration de la main d'œuvre peu qualifiée aux pays avec lesquels il a organisé des arrangements de retour effectifs (Royaume-

Uni, 2006b: 29). Au niveau de l'UE, une admission plus facile pour des visites de courte durée et à d'autres fins est offerte aux pays tiers dans le cadre d'un ensemble de propositions sur la réadmission. Ainsi, en concluant un accord de réadmission avec la Fédération de Russie, l'UE a également paraphé un accord sur la facilitation

de la délivrance de visas (Encadré VIII.10), et des arrangements similaires ont été conclus avec l'Ukraine, et un certain nombre de pays des Balkans (Albanie, Bosnie-Herzégovine, l'ex-République yougoslave de Macédoine, Monténégro, et Serbie).

Une autre forme de coopération bilatérale est l'échange et le détachement d'officiers de liaison « Immigration », ce qui a eu lieu dans toute l'UE et dans les pays limitrophes et est aujourd'hui couvert par le Règlement (CE) n° 377/2004 du Conseil (UE, 2004a). Ces officiers de liaison « Immigration » sont d'ordinaire détachés auprès du ministre de l'Intérieur ou des Affaires étrangères de l'autre pays (mais ils peuvent également être détachés auprès du ministère du Travail ou de l'Emploi à l'étranger) et peuvent aider à identifier et prévenir de possibles flux irréguliers de travailleurs migrants, des migrants irréguliers de retour, et organiser la migration régulière de main d'œuvre.

Une approche plus large de la coopération internationale visant à prévenir et réduire la migration irrégulière consiste à intégrer les questions de migration, dont la migration irrégulière, dans ses activités régionales de coopération et de développement, que l'UE a de plus en plus incorporées dans les relations extérieures de sa politique de migration (UE, 2005b), dont celle avec les pays tiers de la région MENA (voir section VIII.3 et Encadré VIII.1). Des mesures pertinentes peuvent porter sur la promotion d'une « circulation des cerveaux », en renforçant l'impact des envois de fonds sur le développement et en optimisant le potentiel des diasporas à promouvoir le développement dans les pays d'origine, et à orienter l'aide au développement sur la création de possibilités d'emploi dans les régions dans le pays d'origine qui représentent un potentiel élevé pour la migration irrégulière.

NOTES

- 1 Aux fins de la présente section, la migration irrégulière englobe les travailleurs migrants qui entrent dans un pays clandestinement ou illégalement et ceux qui sont entrés légalement mais exercent un emploi sans autorisation. Cette compréhension est conforme à la définition figurant dans la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (Nations Unies, 1990: art.5), qui stipule que les travailleurs migrants et les membres de leur famille « sont considérés comme dépourvus de documents ou en situation irrégulière s'ils [ne] sont [pas] autorisés à entrer, séjourner et exercer une activité rémunérée dans l'État d'emploi conformément à la législation dudit État et aux accords internationaux auxquels cet État est partie ».
- 2 Par exemple, 58 chinois sont morts asphyxiés dans une semi-remorque transportant des tomates en Angleterre en 2000 (Reid *et al.*, 2000).

NOTES

- 3 Voir la Décision-cadre du Conseil 2002/629/JHA (UE: 2002b) relative à la lutte contre la traite des êtres humains ; la Directive 2002/90/CE du Conseil du 28 novembre 2002 (UE 2002d) définissant l'aide à l'entrée, au transit et au séjour irréguliers et la Décision-cadre du Conseil 2002/946/EC (UE, 2002e) visant à renforcer le cadre pénal pour la répression de l'aide à l'entrée, au transit et au séjour irréguliers. Pour les mesures juridiquement non contraignantes « soft law », voir la proposition de plan global de lutte contre l'immigration clandestine et la traite des êtres humains dans l'Union européenne (UE, 2002a) et le Plan de l'UE concernant les meilleures pratiques, normes et procédures pour prévenir et combattre la traite des êtres humains (UE, 2005a).
- 4 Les neuf États parties sont Albanie, l'Autriche, la Bulgarie, la Croatie, le Danemark, la Géorgie, la Moldavie, la Roumanie et la Slovaquie.
- 5 Le partenariat euro-méditerranéen comprend les États membres de l'UE et les partenaires méditerranéens suivants : Algérie, Autorité palestinienne, Égypte, Israël, Jordanie, Liban, Maroc, Syrie, Tunisie et Turquie. La Libye a le statut d'observateur depuis 1999.
- 6 La Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille contient des dispositions obligeant les États parties à informer les travailleurs migrants de leurs droits au titre de la Convention et des conditions de travail dans le pays concerné (art. 33).
- 7 Toutefois, les décideurs, surtout dans les pays en développement, devraient sérieusement envisager se demander si l'introduction de sanctions à l'encontre des transporteurs (comme l'ont fait des États membres de l'UE et ailleurs) dissuaderait les compagnies aériennes étrangères de fonctionner, ce qui aurait un impact négatif sur leur développement économique.
- 8 Voir la définition de la « traite des personnes » dans Nations Unies (2000d: art. 3(a)): « L'expression « traite des personnes » désigne le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil des personnes, par la menace de recours ou le recours à la force ou à d'autres formes de contrainte, par enlèvement, fraude, tromperie, abus d'autorité ou d'une situation de vulnérabilité, ou par l'offre ou l'acceptation de paiements ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre aux fins d'exploitation. L'exploitation comprend, au minimum, l'exploitation de la prostitution d'autrui ou d'autres formes d'exploitation sexuelle, le travail ou les services forcés, l'esclavage ou les pratiques analogues à l'esclavage, la servitude ou le prélèvement d'organes. » Le Plan d'action de l'OSCE pour lutter contre la traite des êtres humains se fonde également sur cette définition. (2003: Partie II).
- 9 Par exemple, au Royaume-Uni, seules huit condamnations ont été prononcées contre des employeurs dans la période 1998-2002 et, en 2002, seuls 53 employeurs ont été sanctionnés pour avoir contrevenu aux lois sur l'immigration dans l'ensemble des États-Unis (Ruhs, 2005: 214) (références omises).
- 10 Comme indiqué dans les sections I.2.2 et VIII.3 ci-dessus, la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille adopte une approche double en matière de lutte contre la migration irrégulière : elle s'attache à prévenir et décourager les mouvements clandestins et l'emploi non autorisé (Partie VI), tout en soulignant la nécessité de protéger les droits fondamentaux des travailleurs migrants irréguliers et des membres de leur famille (Partie IV).
- 11 Le droit de ne pas être soumis au travail forcé est également un des droits fondamentaux de l'homme protégés par la Constitution de l'OIT, la Convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930 et la Convention (n 105) sur l'abolition du travail forcé, 1957 auxquels, selon la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail 1998, tous les États membres de l'OIT devraient se conformer qu'ils aient ou non accepté les instruments pertinents (section I.3 ci-dessus).
- 12 Pour plus d'information sur les activités de la PICUM, voir <http://www.picum.org/>. Voir aussi LeVoy et Verbruggen (2005).
- 13 Les victimes de la traite peuvent obtenir le statut de résident dans un certain nombre de juridictions, par exemple en Belgique et en Italie, et les victimes d'exploitation sur les lieux de travail peuvent également être ainsi protégées en Espagne.
- 14 Par exemple, la Commission européenne a reconnu (UE 2003b: 26) que la régularisation des migrants irréguliers correspondant à ces critères se justifiait du point de vue de l'intégration et de la lutte contre l'exclusion sociale.
- 15 Voir par exemple, le Programme d'action en matière de retour (UE 2002f: par. 12): « Quelle que soit l'importance à accorder au retour volontaire, il est manifestement nécessaire de procéder à des retours forcés pour préserver l'intégrité de la politique de l'Union européenne en matière d'asile et d'immigration et des systèmes d'immigration et d'asile des États membres. Ainsi, la possibilité d'un retour forcé est essentielle si l'on ne veut pas compromettre cette politique et si l'on entend faire respecter l'État de droit En outre, s'agissant des retours, les principaux obstacles rencontrés par les États membres concernent souvent le retour forcé. Le programme doit donc porter principalement sur des mesures visant à faciliter les retours forcés, bien que certaines de ces mesures concernent aussi le retour volontaire ».
- 16 Toutefois, un certain nombre de garanties communes relatives au retour forcé (notamment sur le placement en détention) a été arrêté au niveau du Conseil de l'Europe (Conseil de l'Europe, 2005b).
- 17 Les accords avec Macao (Région administrative spéciale de la Chine), Hong Kong (Région administrative spéciale de la Chine) et Sri Lanka sont également entrés en vigueur, et des accords ont été paraphés avec la Bosnie-Herzégovine, l'ex-république yougoslave de Macédoine, le Monténégro, la Serbie et l'Ukraine, et les négociations se poursuivent avec l'Algérie, la Chine, la Moldavie, le Maroc, le Pakistan et la Turquie.
- 18 Les accords de réadmission ont été critiqués par les organisations de la société civile au motif qu'ils permettent peut-être le retour de personnes à l'autre partie contractante sur la seule base d'éléments de preuve limités et n'offrent pas des garanties suffisantes contre le retour de ceux qui peuvent avoir besoin de protection internationale.

IX. Coopération internationale

Ce chapitre du *Manuel* traite de la coopération entre pays de destination et d'origine en matière de gestion de la migration de main d'œuvre. Le dialogue et la coopération entre les pays participant aux processus de migration de main d'œuvre bénéficie à toutes les parties prenantes concernées (pays de destination et d'origine, travailleurs migrants, employeurs, syndicats, agences de recrutement, société civile, etc.). Il présente un vaste aperçu de la coopération internationale en matière de gestion de la migration de main d'œuvre en exposant les différents niveaux de coopération, formelle et informelle, où les gouvernements participent aux échelons bilatéral, régional et mondial. Le chapitre examine en particulier la coopération intergouvernementale tout en s'attachant à exposer d'autres formes importantes de coopération internationale sur la migration, en particulier celles qui recourent aux syndicats et aux associations d'employeurs.

IX.1 Mécanismes formels

Les mécanismes formels de coopération internationale sont principalement des engagements à des traités juridiquement contraignants relatifs à la coopération sur la migration de main d'œuvre, que les États ont conclus aux échelons bilatéral, régional et mondial. Ces traités peuvent prendre la forme de traités portant uniquement sur ce sujet, comme les accords bilatéraux sur la migration de main-d'oeuvre¹ examinés à la section X.I.I ci-dessous, ou être plus généraux, comme les conventions régionales et internationales spécifiques relatives à la protection des travailleurs migrants, qui incluent des dispositions sur la coopération intergouvernementale. Les diverses formes de la coopération formelle sont également interconnectées.

Par exemple, il se peut qu'un accord régional ou international oblige les parties contractantes à coopérer (ou du moins les encourage à le faire) à l'échelon bilatéral où le succès dans un domaine particulier a le plus de chance d'être atteint. C'est une approche commune aux traités régionaux et internationaux sur la protection des travailleurs migrants et leurs dispositions relatives à la sécurité sociale (section VII.5.4 ci-dessus).

IX.1.1 Les accords bilatéraux sur la migration de main d'œuvre

Les accords bilatéraux sur la migration de main d'œuvre formalisent l'engagement de chaque partie à garantir que la migration se déroule conformément à des principes et à des procédures convenus. Les pays de l'OCDE ont à eux seuls négocié plus de 170 accords bilatéraux élargis qui sont actuellement en vigueur (OCDE, 2004d). Toutefois, l'accès au marché du travail n'est pas l'unique raison des accords bilatéraux. Les principaux objectifs de ces accords sont :

- *Économiques*: comme décrit dans la section IX.1.1.1 ci-dessous, les accords bilatéraux portant sur un emploi de courte durée, de moins d'un an, (emploi saisonnier) existent entre un certain nombre de pays. Les secteurs économiques visant à pallier des pénuries temporaires sur le marché du travail domestique (agriculture, tourisme, construction), tout en permettant au migrant et au pays d'origine de bénéficier de revenus plus élevés.
- *Politiques*: les accords bilatéraux peuvent également être motivés par des raisons politiques, qu'il s'agisse de confirmer des relations amicales ou de renforcer la coopération en matière de gestion de la migration irrégulière (par ex., Italie et Espagne).



Ces accords peuvent comprendre des quotas.

- *Développement*: les accords bilatéraux peuvent viser à prévenir le recrutement international sans discrimination dans des secteurs, comme les services de santé, qui ont une influence directe sur le développement des pays les plus pauvres (accords en matière de santé avec le Royaume-Uni).

Les accords bilatéraux peuvent fixer des procédures pour réguler l'ensemble du processus de migration de main d'œuvre (depuis l'entrée jusqu'au retour), avec des avantages pour les pays de destination et les pays d'origine. Pour les pays d'origine, en particulier, ils s'assurent que leurs ressortissants obtiennent un emploi et sont adéquatement protégés dans le pays de destination.

IX.1.1.1 Accords bilatéraux interétatiques²

Les accords bilatéraux de main d'œuvre offrent une méthode efficace pour réguler le recrutement et l'emploi de travailleurs étrangers sur le court et le long terme entre les pays. Ils peuvent prendre la forme de traités formels ou de mémorandums d'accord moins formels, ou même d'arrangements très informels, par exemple entre les agences nationales d'emploi. Une différence importante entre les accords bilatéraux en tant que traités formels et les mémorandums d'accord est que ces derniers ne sont pas juridiquement contraignants, même si l'efficacité d'un accord bilatéral ou d'un mémorandum d'accord dépend moins du caractère juridiquement contraignant que de la manière dont elle est mise en œuvre et exécutée dans la pratique. De plus, le fait que les mémorandums d'accord ne mentionnent pas la protection de la main d'œuvre ne devrait pas être considéré comme réduisant les garanties déjà en place dans le cadre de la législation nationale sur l'emploi ou des engagements contractés aux

niveaux régional et international. En effet, les accords bilatéraux peuvent contenir des déclarations explicites qui définissent l'application de la législation nationale sur l'emploi à la relation employeur-employé.

L'essentiel des migrations internationales de la main-d'œuvre a lieu en dehors des voies établies par les accords bilatéraux, par des programmes d'immigration ou d'émigration établis unilatéralement par les pays de destination, ou par des arrangements régionaux (section IX.1.3-6). En outre, comme indiqué dans le chapitre VIII ci-dessus, de nombreux flux migratoires de main d'œuvre sont, par nature, irréguliers et clandestins.

Les accords bilatéraux permettent une plus grande participation de l'État dans le processus migratoire et offrent des possibilités d'échanges de ressources adaptées à l'offre et la demande spécifique des pays concernés. En encourageant un mouvement ordonné de main d'œuvre, ils favorisent la bonne volonté et la coopération entre pays d'origine et pays de destination. Ils peuvent également porter sur des questions relatives à la migration temporaire de main d'œuvre en incluant les modalités et procédures de retour et des arrangements flexibles en matière de visas, lorsque des options sur le long terme ou permanentes existent.

Les accords bilatéraux peuvent contenir des arrangements pour l'emploi temporaire de main d'œuvre étrangère saisonnière et peu qualifiée. Les pays industrialisés qui ont besoin de main d'œuvre étrangère concluent des accords bilatéraux avec des États partenaires dans le cadre de programmes d'échanges de main d'œuvre ciblés favorisant l'afflux de main d'œuvre dans des domaines bien spécifiques de la demande.

Cependant, comme nous le verrons dans cette section, les accords bilatéraux n'ont pas tous réussi à atteindre leurs objectifs.

Les pays ont commencé à négocier des accords bilatéraux de main d'œuvre durant la deuxième moitié du XX^e siècle, lorsque les grandes économies émergentes du Nouveau Monde ont choisi de répondre à leurs besoins énormes de main d'œuvre par l'immigration. Ils ont cherché à établir des accords bilatéraux avec des pays d'origine pour surmonter la pénurie de main d'œuvre au sortir de la deuxième Guerre mondiale. Entre 1942 et 1964, les États-Unis ont admis quelque cinq millions d'ouvriers agricoles dans le cadre du programme Bracero signé avec le Mexique (Martin, 2003: 7). Le Canada, l'Australie et l'Argentine ont admis de nombreux migrants, principalement par des accords avec les pays européens. Dans les années 50 et 60, les pays européens, comme l'Allemagne et la France, ont activement recruté des travailleurs liés par un contrat ou un projet, appelés « travailleurs invités », principalement d'Espagne, du Portugal et de Turquie, ainsi que d'Afrique du Nord. Ces programmes ont pris fin dans les années 70 avec le ralentissement de l'activité économique dû à la crise pétrolière.

Durant la dernière décennie, les accords bilatéraux ont suscité un intérêt renouvelé. Parmi les pays de l'OCDE, leur nombre a quintuplé dans les années 1990 et s'élève aujourd'hui à 176 (Bobeva et Garson, 2004: 12). En Amérique latine, la moitié des 168 accords signés durant les 50 dernières années ont été conclus après 1991. Après l'effondrement de l'Union soviétique, les pays d'Europe centrale, d'Europe orientale et d'Asie centrale ont mis en place un grand nombre d'accords, certains dans la région ou avec des États membres de l'UE voisins, d'autres avec des pays de l'UE qui sont passés de pays d'émigration à pays d'immigration comme le Portugal ou l'Espagne. Des accords ont également été signés avec des pays étrangers par exemple un accord entre l'Ukraine et l'Argentine.

Dans la région de la Communauté des États indépendants, l'accord-cadre régional sur la coopération en matière de migration aux fins d'emploi et de protection sociale des travailleurs migrants, examiné à la section IX.1.6 ci-dessous, devait être mis en œuvre par des accords bilatéraux entre les parties contractantes. L'Arménie, la Biélorussie et la Fédération de Russie ont

à ce jour conclu le plus grand nombre d'accords avec d'autres pays de la région.³ Ces accords bilatéraux peuvent contenir des clauses visant à :

- identifier dans chaque pays les autorités compétentes pour s'acquitter des obligations contractuelles ;
- préciser les droits et obligations des parties contractantes ;
- confirmer les droits des travailleurs migrants à protéger ;
- inclure des dispositions visant à prévenir la migration irrégulière.

ENCADRÉ IX.1

24 éléments de base d'un accord bilatéral de main d'œuvre

1. l'autorité gouvernementale compétente ;
2. échange d'informations ;
3. migrants en situation irrégulière ;
4. notification des possibilités d'emploi ;
5. établissement d'une liste de candidats ;
6. présélection des candidats ;
7. sélection finale des candidats ;
8. désignation des candidats par les employeurs (possibilité pour l'employeur de donner directement le nom de la personne à recruter) ;
9. examen médical ;
10. documents d'entrée ;
11. permis de résidence et de travail ;
12. transport ;
13. contrat d'emploi ;
14. conditions d'emploi ;
15. mécanisme de règlement des conflits ;
16. rôle des syndicats et droits de négociation collective ;
17. sécurité sociale ;
18. rapatriements de fonds ;
19. fourniture de logement ;
20. regroupement familial ;
21. activités des organisations sociales et religieuses ;
22. établissement d'une commission mixte (pour suivre la mise en œuvre de l'accord) ;
23. validité et renouvellement de l'accord ;
24. juridiction compétente.

Source : Geronimi (2004: 23-26).

Les accords bilatéraux entre pays voisins se multiplient (accord bilatéral entre la Suisse et les pays de l'EEE sur la libre circulation des personnes, accord bilatéral signé entre l'Argentine et la Bolivie et le Pérou en 1998), ou entre des pays sur des continents différents (l'Espagne avec l'Équateur, la Colombie, le Maroc en 2001, et avec la République dominicaine en 2002). Le texte intégral de l'accord conclu entre l'Équateur et l'Espagne figure à l'Annexe 8.

Depuis l'adoption de la Convention sur les travailleurs migrants (révisée) 1949 (n° 97),⁴ l'OIT a promu les accords bilatéraux et offre aux gouvernements un accord-type sur les migrations temporaires et permanentes de travailleurs, (Recommandation sur les travailleurs migrants (révisée), 1949 (n 86), Annexe) (Encadré IX.6), qui a été utilisé par divers États (Argentine, Autriche, Barbade, Chili, Chypre, Colombie, Corée, Émirats arabes unis, Équateur, France, Guatemala, Inde, Kenya, Liban, Maurice, Myanmar, Portugal, Roumanie, Rwanda, Tadjikistan et Uruguay). L'OIT a identifié 24 éléments de base d'un accord bilatéral de main d'œuvre qui s'étend de l'identification des autorités compétentes aux conditions de travail des travailleurs migrants (Encadré IX.1).

Des points figurant dans l'accord-type, comme la sécurité sociale ou la migration irrégulière, tendent à être réglés par les États dans le cadre d'accords séparés. Des exemples peuvent être trouvés dans les accords bilatéraux en matière de sécurité sociale que les États-Unis avec 20 pays et des accords de réadmission signés entre plusieurs pays européens et pays d'origine.

IX.1.1.2 Mémoires d'accord dans des secteurs spécifiques

En plus des accords interétatiques, des « arrangements bilatéraux », d'ordinaire sous la forme de mémoires d'accord, ont été adoptés entre le gouvernement d'un pays d'origine, à l'échelon national ou régional, et des représentants du secteur d'emploi spécifique dans le pays de destination afin de recruter des travailleurs étrangers pour ce secteur. Par exemple, ce type de mémoire d'accord existait, jusqu'à une date récente, entre le gouvernement philippin et le ministère de la Santé du Royaume-Uni.

Ces mémoires d'accord peuvent prendre la forme d'accords entre associations d'employeurs dans un

certain secteur et des collectivités locales ou régionales dans le pays d'accueil. Au Canada, les associations d'employeurs dans les secteurs de la mécanique et de la construction et le gouvernement provincial de l'Ontario ont signé des mémoires d'une durée maximale de deux ans, en 2001, et un mémoire est actuellement en vigueur pour faciliter l'admission des travailleurs étrangers temporaires pour travailler sur les projets des sables pétrolifères de la province d'Alberta.⁵

Le désavantage de cette seconde forme de mémoire d'accord par secteurs spécifiques est, du point de vue des pays d'origine, qu'elle est strictement interne. Le gouvernement ne participe pas aux négociations pour son adoption et n'est donc pas en position de force pour veiller à ce que peut donc pas s'assurer que les garanties de protection des travailleurs sont incluses. Les accords bilatéraux de main d'œuvre et les mémoires d'accord interétatiques, par contre, font partie des relations extérieures entre les États parties, bien que le pouvoir de négociation des deux pays participant aux négociations peut varier considérablement.

Les mémoires d'accord par secteurs spécifiques peuvent comprendre des dispositions sur l'identification de mesures sur le long terme à prendre par les employeurs dans ce secteur pour combler les pénuries internes de main d'œuvre dans le pays. Ils peuvent donc permettre une migration temporaire de main d'œuvre étrangère sur le court terme, mais empêchent que cette migration ne devienne permanente. De plus, les employeurs peuvent avoir l'obligation de garantir la sécurité sur le lieu de travail et de dispenser une formation linguistique de base nécessaire pour occuper le travail. Cette dernière obligation est aussi un aspect important en termes de sécurité, en particulier dans les « lieux de travail dangereux » où il importe que les travailleurs migrants sachent lire les signaux d'avertissement et les documents de sécurité.

IX.1.1.3 Perspective du pays de destination

Pour le pays de destination, les accords bilatéraux de main d'œuvre peuvent répondre rapidement et efficacement aux besoins du marché du travail, qu'il s'agisse de travailleurs saisonniers peu qualifiés dans les secteurs de l'agriculture, du tourisme et de la construction ou de personnel plus qualifié dans les domaines de la médecine ou de l'enseignement et autre personnel

nécessaire pour faire face aux pénuries plus structurées du marché du travail. De plus, ils peuvent utilement soutenir des relations commerciales et économiques régionales en contribuant au développement du pays d'origine et en facilitant son intégration à l'échelon régional. Les divers accords de migration temporaire de main d'œuvre signés par l'Allemagne (section VI.4.3.1 ci-dessus) et d'autres États membres de l'UE avec les pays d'Europe centrale et orientale constituent des exemples notables.

Les accords bilatéraux de main d'œuvre peuvent contribuer à prévenir ou à réduire la migration irrégulière en offrant d'autres voies légales de migration aux fins d'emploi, qui à leur tour, servent d'outil de négociation pour garantir au pays d'origine la volonté de coopérer en matière de gestion de la migration irrégulière (surtout pour la réadmission de leurs ressortissants). En 1997, l'Italie et l'Albanie ont signé un accord de main-d'œuvre parallèlement à un accord de réadmission, par lequel l'Albanie accepte le retour de ses ressortissants irréguliers.

Les accords bilatéraux de main d'œuvre peuvent également contenir des dispositions spéciales sur le retour. Par exemple, les accords sur les migrations espagnole de main d'œuvre avec un certain nombre de pays exigent des travailleurs migrants qu'ils fassent rapport aux autorités consulaires espagnoles à leur retour dans leur pays d'origine.⁶ Cette disposition vise à inciter les migrants à rentrer dans leur pays en leur promettant de pouvoir bénéficier du statut de résident de longue durée en Espagne, s'ils se voient offrir un emploi à l'avenir.⁷

Certains accords entre l'Argentine et ses voisins (Bolivie, Pérou) prévoyaient également la régularisation des travailleurs sans papiers. En juillet 2003, un accord bilatéral signé entre le Portugal et le Brésil a créé un mécanisme juridique spécifique pour la régularisation réciproque des ressortissants de chaque pays résidant sans autorisation sur le territoire de l'autre pays.⁸

Enfin, les accords bilatéraux de main d'œuvre contribuent à renforcer les liens culturels ou historiques qui existent déjà entre les pays. Le Royaume-Uni et d'autres pays du Commonwealth ont conçu des programmes mutuels permettant aux jeunes de voyager et de travailler dans le cadre d'emplois à temps partiel

ou occasionnels pour une durée d'un ou deux ans (programmes vacances-travail) même s'ils ne s'agit pas toujours d'accords bilatéraux de main d'œuvre au sens strict.

IX.1.1.4 Perspective des pays d'origine

Les pays d'origine considèrent les accords bilatéraux de main-d'œuvre comme un moyen utile pour accroître l'accès au marché international du travail pour leurs travailleurs et négocier des salaires appropriés, les conditions de vie, et la sécurité de l'emploi pour leurs ressortissants à l'étranger. Ils offrent la certitude de définitions et termes convenus de mise en œuvre et de suivi des droits des travailleurs. Ils peuvent également faciliter l'acquisition ou le renforcement des compétences et qualifications professionnelles, par des programmes de formation pour jeunes professionnels.

Les accords bilatéraux de main d'œuvre peuvent aussi servir de base à d'importants rapatriements de fonds, au transfert de technologie, et à la promotion du capital humain, qui constituent tous des contributions importantes au développement du pays d'origine. Les accords peuvent également inclure des mesures pour la migration de retour et le rapatriement des compétences. Les accords bilatéraux de main d'œuvre signés par l'Espagne avec la Colombie et l'Équateur, par exemple, comprennent des projets visant à faciliter le retour volontaire des migrants temporaires par la formation et la reconnaissance de l'expérience acquise en Espagne, ainsi que par la création de petites et moyennes entreprises binationales, le développement des ressources humaines et le transfert de technologie.

Les contingents de travailleurs hautement qualifiés peuvent également constituer une partie intégrante de la stratégie des ressources humaines du pays d'origine. Ils permettent au pays d'avoir sa part dans le marché international du travail, tout en gérant l'épuisement des ressources humaines à l'intérieur du pays. En 2002, les ministères néerlandais et polonais de la Santé ont signé une lettre d'intention pour la mise en œuvre d'un projet intitulé « infirmières polonaises aux Pays-Bas, développement des compétences », afin de préparer les infirmières à travailler dans le système de soins de santé néerlandais pendant une période maximale de deux ans, et de faciliter leur retour et leur réintégration dans le système de soins de santé polonais à leur retour. Les

accords bilatéraux de main d'œuvre donnent donc aux employeurs la possibilité d'organiser pour leurs travailleurs migrants une formation préalable à leur départ, comme le prévoient les accords de seconde génération signés par l'Espagne et l'Italie, qui ont été signés après la conclusion d'un accord de réadmission.

IX.1.1.5 Devoirs de coopération dans le cadre d'accords internationaux et bilatéraux

Les traités internationaux et régionaux pour la protection des travailleurs migrants portent souvent sur des accords bilatéraux. Comme discuté dans la section IX.1.1.1 ci-dessus, la Recommandation de l'OIT n° 86 contient, en annexe, un accord bilatéral type qui a servi à bon nombre de pays pour établir leurs propres accords.

Le principe des instruments internationaux et régionaux est que leurs dispositions sont soumises aux normes plus favorables d'autres traités multilatéraux, accords bilatéraux ou législation nationale.¹⁰ Quelques instruments internationaux spécifiques sur les travailleurs migrants mentionnent aussi les accords bilatéraux pour élargir les catégories de migrants protégés ou augmenter leurs droits. Par exemple, les définitions de travailleurs migrants exerçant une activité indépendante ou de personnes à charge des travailleurs migrants dans la Convention des Nations Unies sur les travailleurs migrants peuvent effectivement être élargies en vertu d'accords bilatéraux (art. 2(h) et 4 respectivement). De même, la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille impose d'importantes obligations aux États d'emploi concernant le fait d'autoriser les membres des familles de rester dans le pays après le décès d'un travailleur migrant ou, en cas d'impossibilité, un délai raisonnable pour régler leurs affaires avant le départ, alors que les dispositions les plus favorables découlant des accords bilatéraux leur sont applicables (art. 50(3)).

Dans certains cas, la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille mentionne aussi les accords bilatéraux dans le contexte de la limitation des droits (art. 52(3)(b)). Par exemple, les États parties sont chargés d'envisager de donner la priorité aux membres de la famille des travailleurs migrants ou aux travailleurs

saisonniers, qui ont travaillé dans l'État d'emploi pendant une certaine période, par rapport aux autres travailleurs cherchant à avoir accès au marché du travail, bien que ces dispositions soient soumises aux accords bilatéraux et multilatéraux applicables.¹¹

Enfin, les instruments spécifiques de l'OIT sur les travailleurs migrants, la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, la Charte sociale européenne (révisée), la Convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrant et les instruments de l'OIT et du Conseil de l'Europe en matière de sécurité sociale reconnaissent que le droit des travailleurs migrants à la sécurité sociale sur une base d'égalité avec les nationaux ne peut être protégé de manière adéquate en l'absence de coopération interétatique continue au niveau bilatéral.

IX.1.1.6 Quelle est l'efficacité des accords bilatéraux ?

Il est difficile de mesurer l'efficacité des accords bilatéraux, les objectifs visés étant souvent multiples et n'accordant pas la même importance aux différentes priorités politiques. Peu de travaux ont été consacrés à la mise en œuvre et à l'impact de ces accords. L'incapacité des programmes de migration de main d'œuvre temporaire, qui opéraient sur la base des accords bilatéraux de main d'œuvre, à empêcher le dépassement du délai de séjour légal a été démontrée (Encadré VI.17). D'autres programmes, toutefois, ont eu plus de succès à cet égard.

Les accords bilatéraux de main-d'œuvre améliorent-ils la gestion des migrations de main-d'œuvre ? Ils peuvent rendre les dispositifs plus transparents en impliquant les acteurs clés aux différentes étapes de l'élaboration et de la mise en œuvre de l'accord, comme l'a fait l'Italie l'a fait en impliquant des groupes d'employeurs, des syndicats et autres parties intéressées dans la fixation des contingents. Les accords Espagne-Équateur/Colombie recourent à des comités de sélection dans le pays d'origine où l'ambassade et les employeurs sont représentés. Les incitations proposées au retour des migrants temporaires, tel le programme des travailleurs agricoles saisonniers au Canada permettant aux migrants d'être resélectionnés par l'employeur précédent, semblent également contribuer à freiner la migration irrégulière potentielle.

Néanmoins, quelque 25 pour cent des accords bilatéraux dans les pays de l'OCDE ne sont apparemment pas mis en œuvre. Les accords les plus opérationnels semblent être ceux qui obéissent à l'impératif de la demande et de l'offre par opposition à ceux qui visent des objectifs politiques. Ils incluent le programme agricole saisonnier canadien et les accords britanniques sur le recrutement des infirmières étrangères avec l'Inde et les Philippines. Le profit que les employeurs tireront des accords bilatéraux de main-d'œuvre dépendra de l'efficacité du système, de l'emplacement géographique des travailleurs (les dépenses afférentes au voyage sont prises en charge par l'employeur), du nombre de migrants irréguliers disponibles, et de l'attrait des autres programmes d'immigration.¹²

Les accords bilatéraux de main-d'œuvre sont une limitation pour les travailleurs migrants voire les excluent des programmes de migration régulière, à cause des limites d'âge, des contingents et des exigences d'ordre linguistique.

La négociation d'accords bilatéraux de main-d'œuvre est souvent un processus long et laborieux. Selon le gouvernement philippin, bien que les accords bilatéraux de main-d'œuvre aient contribué efficacement à régler les problèmes d'emploi des travailleurs, leur élaboration

et leur mise en œuvre prend beaucoup de temps. Ces dernières années, les Philippines se sont détournées de la formulation d'accords généraux et ont cherché à adopter des accords mieux ciblés qui sont plus faciles à négocier et à rendre opérationnels dans les pays d'accueil.

Certains grands pays de destination ne sont pas particulièrement intéressés à conclure des accords spécifiques, en particulier en Asie (à quelques exceptions près) qui ne cherchent pas à engager les États d'origine dans des accords bilatéraux ou multilatéraux pour établir des règles régissant les migrations internationales de main-d'œuvre. En l'absence d'incitation spéciale ou de lien particulier avec le pays de destination concerné, de nombreux États trouvent particulièrement difficile de négocier des accords bilatéraux de main-d'œuvre pour obtenir un accès privilégié au marché du travail étranger.

Néanmoins, ils restent, en l'absence de régime mondial de migration internationale de main-d'œuvre, un mécanisme important de coopération entre États pour protéger les travailleurs migrants, faire correspondre la demande et l'offre en main-d'œuvre, gérer la migration irrégulière et réglementer le recrutement. Il semblerait que les accords bilatéraux soient principalement utilisés comme mécanismes pour le recrutement temporaire de travailleurs étrangers :

ENCADRÉ IX.2

Assistance de l'OIM dans la mise en œuvre des accords de travail bilatéraux

L'OIM assiste les migrants, les employeurs et les gouvernements à faciliter la migration régulière de main-d'œuvre. Elle a favorisé deux initiatives avec le gouvernement italien, une avec la Moldavie. Dans le cadre de ces deux programmes, l'OIM a offert son assistance technique pour la présélection, la sélection, la formation/orientation professionnelle, l'aide au titre des frais de voyage et le soutien à l'intégration sociale et à l'insertion professionnelle des travailleurs migrants.

Les deux projets ont bénéficié du soutien du ministère italien du Travail au titre du décret du gouvernement italien sur les flux migratoires en date de 2004, qui prévoyait des quotas d'entrée spéciaux pour les travailleurs migrants sri-lankais et moldaves, entre

autres, et de la loi italienne accordant un « droit d'entrée préférentiel » aux travailleurs formés à l'étranger.

L'OIM a également établi un troisième programme pour la province canadienne du Québec qui favorise le recrutement et le transfert de travailleurs agricoles guatémaltèques pour le compte d'employeurs québécois. Ce programme a été mené à bien et a permis la circulation de la main d'œuvre et le retour des travailleurs migrants au Guatemala après avoir achevé leur travail au Québec (Encadré VI.13)

Source : OIM, Division de la main-d'œuvre et de la migration assistée.

- lorsqu'ils ciblent des secteurs spécifiques souffrant d'une grave pénurie de main-d'œuvre ;
- qu'il existe un contingent ou un plafond ;
- que le recrutement est organisé ;
- que les employeurs sont engagés ;
- et, surtout, que la main-d'œuvre circule (Baruah, 2003b).

De plus, la participation des employeurs et de leurs organisations à la mise en œuvre de ces accords bilatéraux contribue fortement à leur efficacité.

Le principe une fois établi, les accords bilatéraux de main-d'œuvre exigent qu'une administration spéciale se charge de leur bon fonctionnement, notamment de la promotion du programme dans le pays d'origine, du recrutement, de l'évaluation et de l'examen des candidats au programme, le flux de données périodiques et la mise en commun des informations entre les deux pays, les migrants et bureaux consulaires concernés, et une logistique de voyage efficace. L'OIM soutient les efforts déployés par les gouvernements pour mettre en place ces éléments ou fournit directement les services (Encadré IX.2).

IX.1.2 Intégration régionale et accords régionaux : tour d'horizon

Comme indiqué ci-dessus, la coopération régionale en matière de gestion de la migration de main-d'œuvre comprend d'une part, des mécanismes formels d'intégration régionale et des accords régionaux, avec des initiatives de libre circulation des travailleurs et des obligations des États de coopérer dans le cadre de traités régionaux, et d'autre part, des mécanismes moins formels, comme les processus consultatifs régionaux et autres arrangements informels.

En ce qui concerne les mécanismes régionaux formels d'intégration, les dispositions les plus complètes sur la libre circulation des travailleurs sont celles de l'Union européenne. Elles sont examinées de manière assez détaillée à la section IX.1.3 ci-dessous. L'ALENA est un autre mécanisme formel d'intégration régionale (section IX.1.4 ci-dessous) et la zone de libre échange des pays de l'ANASE en est un autre. Toutes deux jouent un rôle important, elles facilitent les migrations de main-d'œuvre, même si, comme discuté ci-dessous, s'agissant

ENCADRÉ IX.3

Intégration régionale et libre circulation en Amérique du Sud: la Communauté andine et MERCOSUR

Les membres de la Communauté andine (Bolivie, Colombie, Équateur, Pérou et Venezuela) ont décidé de coopérer pour que leurs habitants soient en mesure de se déplacer librement dans la sous-région, à des fins touristiques, pour y travailler ou pour changer leur lieu de résidence habituel. L'Instrument andin sur les migrations aux fins d'emploi (Décision 545) a été signé le 25 juin 2003 avec pour principal objectif d'établir des dispositions qui permettront progressivement une circulation sans entrave et une résidence temporaire des ressortissants andins dans la sous-région à des fins d'emploi comme travailleurs salariés. La libre circulation des personnes à la recherche d'un emploi est l'une des conditions requises pour la création graduelle du Marché commun andin, dont l'ouverture est prévue au 31 décembre 2005.

Les quatre pays du MERCOSUR (Marché commun du Sud) (Argentine, Brésil, Paraguay et Uruguay) ont signé le 6 décembre 2002 avec la Bolivie et le Chili un accord autorisant la résidence de leurs ressortissants à l'intérieur des pays membres. L'accord vise à permettre aux ressortissants d'un membre signataire d'obtenir une résidence légale dans un autre État signataire, s'ils le souhaitent. Sur accréditation de leur nationalité et présentation de leurs documents, les candidats peuvent obtenir une résidence temporaire pendant une période maximum de deux ans, qui peut être transformée en résidence permanente à l'issue de cette période initiale. L'accord prévoit le droit au regroupement familial et l'égalité de traitement des migrants avec les nationaux concernant tous les droits civils, sociaux, culturels et économiques.

Sources : OIT, Programme des migrations internationales (mars 2006) ; Communauté andine (2003) ; MERCOSUR (2002: art 1, 4, 5 et 9).

de l'ALENA, elles ne s'adressent généralement qu'aux hommes et aux femmes d'affaires ainsi qu'aux cadres hautement qualifiés.

Des accords sur l'exemption de visa applicables aux États participants de l'OSCE existent également aux échelons intrarégional et interrégional. Un bon exemple des arrangements intrarégionaux est le régime d'exemption de visa entre la Fédération de Russie et d'autres pays de la CEI, (voir section IX.1.5 ci-dessous).¹³ À l'échelon

interrégional, l'UE a adopté une liste « positive » de pays, valable dans 25 États membres.¹⁴ Les ressortissants des pays figurant sur cette liste peuvent se rendre dans l'UE sans visa pour un séjour n'excédant pas trois mois par période de six mois. Cette liste comprend le Canada et les États-Unis, et les pays qui vont probablement adhérer à l'UE, tels que la Croatie.¹⁵

La migration de main-d'œuvre est plus ou moins facilitée par les processus d'intégration régionale, qui sont généralement dirigés par des facteurs économiques, comme la conclusion d'arrangements de libre-échange entre les pays d'une région dans le but d'optimiser le potentiel des marchés et les perspectives économiques. Ces accords incluent généralement des dispositions permettant de faciliter la circulation des citoyens des pays membres à des fins de travail et de résidence.

Il peut s'agir de régimes de liberté de circulation larges applicables à toutes les catégories de personnes, notamment les travailleurs, comme au sein de l'UE, ou de dispositions plus limitées centrées sur les hommes d'affaires, les professionnels, d'autres personnes hautement qualifiées et les prestataires de services, comme dans le cadre de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA). La section ci-après présente en détail ces deux régimes et l'évolution de la situation sur ces points dans la Communauté des États indépendants. Il existe un autre exemple de ce genre en Amérique du Sud (Encadré IX.3).

IX.1.3 Intégration régionale : Union européenne

Les migrations de main-d'œuvre dans l'Union européenne (UE) sont examinées à trois niveaux :

- libre circulation des ressortissants de l'UE à des fins d'emploi ;
- changements survenus dans ce régime, suite au récent élargissement de l'UE ; et
- situation des ressortissants d'États non membres de l'UE ou de ressortissants de pays tiers concernant l'admission de ressortissants de pays tiers sur le marché du travail et traitement au sein des États membres de l'UE.

IX.1.3.1 Ressortissants de l'UE

L'UE dispose du plus vaste système d'intégration

régionale pour les migrations de main-d'œuvre. La libre circulation de main d'œuvre dans l'UE s'applique aujourd'hui aux 15 États membres et s'appliquera intégralement à l'UE élargie des 25 États membres au 1^{er} mai 2011, et aux 27 États membres (dont la Bulgarie et la Roumanie) au 1^{er} mai 2014. D'après les dispositions transitoires prévues dans les traités d'adhésion (voir Encadré IX.4) (UE, 2003c), aucune limite ne pourra être imposée à la libre circulation des travailleurs après ces dates. La libre circulation des travailleurs dans l'UE couvre toutes les formes d'emploi :

- activité professionnelle salariée ou rémunérée (libre circulation des travailleurs) ;
- activité non salariée (liberté d'établissement) ;
- prestation de services (libre prestation de services).

La libre circulation des ressortissants de l'UE aux fins d'emploi s'accompagne d'une vaste gamme de droits à la liberté de circulation, exposés dans le Traité CE (Partie III, Titre III), sur la base du principe de l'égalité de traitement avec les nationaux (ou non-discrimination fondée sur la nationalité) (art. 12 CE).¹⁶ Ces droits s'appliquent directement dans les législations des États membres et les particuliers peuvent s'en prévaloir dans des procédures nationales. Leur application est interprétée et supervisée par la Cour de Justice des Communautés européennes (CJCE), qui est chargée au titre du Traité CE de veiller à une application cohérente et uniforme du droit de l'UE. Les arrêts de la CJEU sont contraignants pour tous les États membres. Le principe de l'égalité de traitement ne s'applique pas uniquement au contexte de l'emploi, il englobe d'autres aspects relatifs à la situation juridiques des travailleurs migrants. Alors que l'admission et la résidence des ressortissants de l'UE (ainsi que leur départ du territoire) relèvent de la Directive 2004/38/ du Conseil (UE 2004b), qui devraient être transposées dans les lois de tous les États membres au 30 avril 2006, les cinq domaines ci-après relatifs à l'égalité de traitement des travailleurs de l'UE employés dans d'autres États membres et des nationaux continuent d'être couverts par le Règlement (CEE) n°1612/68 (UE, 1968):

- conditions de travail et d'emploi, en particulier concernant la rémunération et le licenciement, ainsi que les droits syndicaux ;
- formation professionnelle ;
- avantages sociaux et fiscaux (y compris prestations sociales) ;

- logement, et
- éducation des enfants.

Les règles de l'UE prévoient également des prestations de sécurité sociale (agrégation et transfert des bénéficiaires) pour que les ressortissants de l'UE qui se déplacent à des fins d'emploi ne sont pas en fin de compte désavantagés (Règlement 1408/71/CEE du Conseil) (UE, 1971).

La libre circulation des travailleurs au sein de l'UE est assortie de règles libérales en matière de regroupement familial qui donnent au conjoint ou au partenaire enregistré, aux enfants à charge (de moins de 21 ans) et aux parents à charge du travailleur ou du conjoint le droit de rejoindre le travailleur. L'admission d'autres proches à charge vivant avec le travailleur devrait également être facilitée. De plus, le conjoint et les enfants des travailleurs de l'UE ont libre accès à l'emploi dès qu'ils arrivent dans un État membre.¹⁷

Ces droits à la libre circulation sont étayés par de solides garanties contre l'expulsion. Les travailleurs de l'UE ne peuvent être expulsés d'un État membre (ou s'en voir refuser l'entrée) que s'ils constituent une menace sérieuse pour des raisons d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique de cet État (UE, 2002c, art. 39(3) CE). Ces critères ont été développés dans des décrets,¹⁸ et interprétés de manière restrictive par la CJCE, qui a déterminé que les États membres de l'UE ne peuvent expulser d'autres États membres que s'ils constituent une menace réelle et suffisamment grave affectant un intérêt fondamental de la société (CJCE, 1975, affaire 36/75: par. 22; CJCE, 1977, affaire 30/77: par. 28).

IX.1.3.2 Élargissement de l'UE et les migrations de main d'œuvre

L'élargissement de l'UE aux 25 États membres à compter du 1^{er} mai 2004 et à 27 États membres à compter du 1^{er} janvier 2007 a été précédé par l'adoption de dispositions transitoires au titre du Traité d'adhésion pour la libre circulation des travailleurs en vue de protéger les États membres (UE-15) contre des perturbations à leur marché national du travail pour une période maximum de sept ans. Les dispositions s'appliquent aux ressortissants des nouveaux États membres d'Europe centrale et orientale (CEEC), dits États A-8,¹⁹ à la Bulgarie et à la Roumanie, mais non aux ressortissants de Chypre ou de Malte. Les États

membres peuvent maintenir les restrictions nationales pendant une période initiale de deux ans, puis pendant une autre période de trois ans et, exceptionnellement, pour deux autres années (sept ans au total). La liberté d'établissement (dont l'activité indépendante) et la liberté de prestations de services dans d'autres États membres ne sont généralement pas concernées par ces dispositions, même si l'Autriche et l'Allemagne peuvent appliquer des restrictions sur les prestations de services transfrontières dans certains secteurs d'emploi impliquant le recrutement de travailleurs temporaires.

Les ressortissants A-8 qui étaient déjà employés dans un État membre à la date d'adhésion (1^{er} mai 2004), ou les ressortissants bulgares et roumains (1^{er} janvier 2007), sur la base d'un permis de travail ou d'une autre autorisation valable pendant 12 mois ou plus, bénéficient d'un accès illimité au marché du travail de l'État membre concerné.

Les États membres qui appliquent les dispositions transitoires (Encadré IX.4) sont tenus d'accorder la priorité aux travailleurs A-8, aux travailleurs bulgares et roumains, et aux prestataires de services des nouveaux États membres par rapport aux ressortissants d'États non membres de l'UE concernant leurs marchés du travail.

Alors que l'élargissement du 1^{er} mai 2004 a été le plus important à ce jour et que les écarts de rémunération entre anciens et nouveaux États membres sont considérables, la Commission européenne a conclu que, malgré la mobilité accrue des travailleurs de l'UE depuis cet élargissement, elle n'a pas été suffisamment importante pour avoir un impact significatif sur le marché du travail de l'UE en général (UE, 2006a: 6, 13), ce qui corrobore les évaluations des élargissements précédents de l'UE. En outre, on ne dispose d'aucune indication pour savoir si les travailleurs migrants des nouveaux États membres de l'UE se substituent aux travailleurs déjà présents dans le pays et sont en compétition avec eux pour des emplois similaires. Il semblerait qu'ils jouent un rôle complémentaire sur les marchés du travail dans les 15 États membres de l'UE en répondant à certaines pénuries de main-d'œuvre dans des secteurs bien définis (UE, 2006a: 12, 14).

L'*Accession Monitoring Report* note que la plupart des ressortissants des nouveaux États membres se sont rendus au Royaume-Uni pour y travailler pendant de

Dispositions transitoires relatives à la libre circulation des travailleurs originaires d'États faisant désormais partie du Traité d'adhésion

À compter du 1^{er} mai 2004, sur les 15 États membres de l'UE, l'Irlande, la Suède et le Royaume-Uni ont été les seuls pays à accorder le libre accès à leur marché du travail aux ressortissants A-8, bien que le Royaume-Uni applique des restrictions nominales par son système d'enregistrement des travailleurs (*Worker Registration Scheme*) qui oblige le travailleur à s'enregistrer auprès de l'Agence des frontières et de l'immigration (*Border and Immigration Agency*) en précisant le travail, les conditions de rémunération, etc. Ce régime d'enregistrement vise à aider les autorités britanniques à déterminer le nombre de ressortissants des nouveaux États membres employés, à évaluer l'impact de leur emploi sur le marché national du travail, et à les protéger de l'exploitation, par exemple en s'assurant qu'ils perçoivent au moins le salaire minimum national.

Les autres pays de l'UE-15 ont appliqué des restrictions nationales pendant deux ans sous forme d'un dispositif relatif aux permis de travail, quelquefois assorti de quotas. La Hongrie, la Pologne et la Slovaquie ont appliqué des restrictions réciproques aux ressortissants des États membres de l'UE-15. Cependant, ces pays ont été contraints de revoir leur position avant l'expiration de la période initiale de deux ans et de notifier à la Commission européenne avant le 1^{er} mai 2006 leur souhait de poursuivre ou non l'application de ces restrictions. La Commission a recommandé que tous les États membres envisagent d'ouvrir leur marché du travail à la fin de la période initiale de deux ans consécutive à l'élargissement

le 1^{er} mai 2006. La Grèce, la Finlande, l'Italie, le Portugal et l'Espagne ont ensuite annoncé qu'ils lèveraient les restrictions nationales après cette date.

Avec l'adhésion de la Bulgarie et de la Roumanie le 1^{er} janvier 2007, quelques uns des États membres de l'UE-15, comme l'Irlande et le Royaume-Uni, qui avaient été d'accord pour ouvrir leur marché du travail aux ressortissants de l'A-8, ont fait savoir qu'ils appliqueraient les dispositions transitoires aux ressortissants de ces deux pays, au moins pendant une période initiale de deux ans. Toutefois, la Finlande et la Suède n'adoptent pas de dispositions transitoires à l'égard des ressortissants de la Bulgarie et de la Roumanie. Seule la Hongrie a imposé des restrictions à l'égard des ressortissants bulgares et roumains. Les pays de l'A-8, à l'exception de la Hongrie, n'appliquent pas non plus de restrictions aux travailleurs de ces deux pays.

On s'attend, néanmoins, à ce que certains pays, en particulier l'Autriche et l'Allemagne, maintiennent les restrictions pendant sept ans, même s'ils sont tenus au bout de cinq ans de convaincre la Commission européenne de l'existence de « graves perturbations du marché du travail ou de menaces » graves pour l'équilibre du marché du travail pour justifier objectivement cette exigence.

Sources : UE (2006a); EURES <http://europa.eu.int/eures/home.jsp?lang=en>

brèves périodes, dans le cadre d'une migration circulaire *de facto*. La grande majorité des ressortissants de l'A-8 sont jeunes et célibataires, travaillent à temps plein et n'ont pas de personne à charge avec eux au Royaume-Uni. Ils recourent donc peu au système de prestations sociales ou aux services publics. Ils comblent les emplois vacants sur le marché du travail dans une vaste gamme de secteurs professionnels, mais en particulier dans l'administration, la conduite des affaires, l'hôtellerie et la restauration, l'agriculture, la fabrication ainsi que la production alimentaire, le traitement de la viande et du poisson (Royaume-Uni, 2005c).

De plus, la situation économique des États A-8, ainsi que de la Bulgarie et de la Roumanie, devrait s'améliorer et réduire les pressions migratoires. Par conséquent, la migration de main-d'œuvre vers les États membres de l'UE-15 risque de culminer puis de diminuer progressivement. À moyen ou à long terme, toutefois, la croissance économique dans les nouveaux États membres de l'UE contribuera à créer des possibilités de migration de main-d'œuvre à la fois pour les ressortissants de l'UE et des pays tiers. En effet, comme indiqué dans la section VI.3.3 ci-dessus, un État membre A-8, la République tchèque, recherche déjà activement des travailleurs hautement

qualifiés de certains pays tiers précis. Des pénuries de main d'œuvre ont également été identifiées en Pologne et dans les pays baltes, mais bon nombre de ces pénuries s'expliquent par la migration importante de travailleurs de ces pays vers l'UE-15, en particulier vers l'Irlande et le Royaume-Uni.

IX.1.3.3 Ressortissants d'un État non-membre de l'UE / ressortissants de pays tiers

Alors que les règles de l'UE sur la libre circulation des travailleurs ont trait aux ressortissants de l'UE qui prennent un emploi dans un autre État membre de l'UE, les ressortissants de pays non membres de l'UE et de pays tiers peuvent également bénéficier des « droits dérivés » au titre du droit communautaire du fait de leur relation avec le travailleur ou la société de l'UE. Comme indiqué ci-dessus, le conjoint non communautaire et les enfants de travailleurs de l'UE bénéficient de tous les droits de libre circulation de l'UE. Un conjoint non ressortissant de l'UE aura donc accès au marché du travail dans l'État membre dans lequel le travailleur de l'UE est employé. La CJCE a jugé que les sociétés de l'UE peuvent détacher leurs travailleurs non ressortissants de l'UE à un autre État membre de l'UE dans le cadre d'une prestation de services. Ainsi, une société belge employant des travailleurs marocains, qui résidaient légalement en Belgique, a été autorisée à déployer ces travailleurs dans un projet de construction en France sans avoir à demander au préalable des permis de travail pour eux.²⁰

En 2003, le Conseil des Ministres de l'UE a adopté le Règlement 859/2003/CE visant à étendre les dispositions des règles de l'UE sur la sécurité sociale aux non ressortissants de l'UE qui résident dans un État membre mais se rendent dans un autre État membre pour y exercer un emploi (UE, 2003a). De plus, les ressortissants de pays tiers qui ont acquis le statut de résident de longue durée ont le droit de résider dans un autre État membre de l'UE pendant une période supérieure à trois mois et d'y prendre un emploi, bien que les autorités dans le deuxième État aient toute latitude pour appliquer le principe de préférence communautaire concernant l'accès au marché du travail (Encadré VI.3).²¹

Les accords d'association que l'UE et ses États membres ont conclus avec des pays tiers constituent une source importante de droits pour les ressortissants de ces

pays qui sont employés sur le territoire de l'UE. Il importe de relever, d'une manière générale, qu'aucun accord d'association de l'UE ne peut se trouver au-dessus de la souveraineté des États membres concernant le contrôle de l'admission de ressortissants de pays non membres de l'UE sur leur territoire pour y exercer un emploi. Les règles s'appliquent principalement aux travailleurs qui résident et travaillent déjà légalement dans le territoire. L'accord avec la Turquie (Accord d'Ankara) remonte à 1963 (UE, 1963) et offre l'ensemble de droits le plus complet.²² La Décision n° 1/80 du Conseil d'association relative au développement entre la Communauté économique européenne et la Turquie, adoptée dans le cadre de cet Accord, contient des droits cumulatifs concernant l'accès au marché du travail des États membres de l'UE pour les travailleurs migrants turcs qui travaillent déjà légalement sur leur territoire. Les restrictions en matière d'emploi doivent être levées progressivement et le travailleur bénéficie, dans cet État membre, après quatre ans d'emploi régulier, du libre accès à toute activité salariée (UE, 1980: art.6). La forte protection de l'UE contre l'expulsion mentionnée ci-dessus s'applique également (CJCE, 1997, affaire 340/97).

En plus de ces arrangements avec la Turquie, l'UE a converti les accords de coopération avec trois pays du Maghreb (Algérie, Maroc et Tunisie) en accords euro-méditerranéens d'association à part entière, qui offrent l'égalité de traitement avec les nationaux et des droits en matière de sécurité sociale aux travailleurs migrants du Maghreb qui résident légalement sur le territoire de l'UE.²³ L'UE a également conclu des accords similaires avec l'Égypte, Israël, la Jordanie, le Liban et l'Autorité palestinienne.

En outre, l'UE élabore une politique commune en matière d'immigration et d'asile à l'égard des ressortissants de pays tiers. De nombreuses mesures ont été adoptées sur l'asile et la migration irrégulière (Chapitre VIII), mais peu ont été adoptées à ce jour sur la migration légale, à l'exception de mesures relatives au regroupement familial, au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée, et à l'admission des étudiants et chercheurs (voir respectivement UE, 2003d, 2003e, 2003i, 2005d). Toutefois, dans son programme de la Haye de décembre 2004 visant à renforcer l'espace de liberté, de sécurité et de justice dans l'UE, qui expose les éléments d'un nouveau programme pluriannuel

Programme d'action de la Commission européenne relatif à l'immigration légale (décembre 2005)

En décembre 2005, en réponse au « programme de La Haye » du Conseil européen, la Commission a présenté son Programme d'action relatif à l'immigration légale, qui définit une feuille de route pour l'élaboration de politiques dans ce domaine pour la période 2006-2009. Le Programme d'action décrit la situation actuelle et les perspectives du marché du travail dans l'UE, grosso modo, comme un scénario où prévalent les besoins de main-d'œuvre, reconnaissant ainsi clairement que l'admission de travailleurs migrants à la fois hautement qualifiés et moins qualifiés de pays tiers devrait être facilitée. Il propose l'adoption d'une directive-cadre générale dont l'objectif est de garantir des droits, dans un cadre commun, à tous les ressortissants de pays tiers occupant un emploi légal dans un État membre de l'UE. Ces droits ne seraient pas limités par référence à la durée du séjour, même si à ce stade, le niveau des droits à protéger n'a pas été précisé.

Le programme d'action recommande également l'adoption de quatre directives spécifiques régissant les conditions d'entrée et de séjour des travailleurs hautement qualifiés, des travailleurs saisonniers, des personnes transférées au sein de leur entreprise et des stagiaires rémunérés.

Les propositions de directives sur les droits et travailleurs hautement qualifiés doivent être présentées à la Commission en octobre 2007.

D'autres mesures proposées portent sur :

- l'établissement d'un portail de l'UE dans le domaine de l'immigration présentant les politiques de l'UE et contenant des actualités et informations ;
- l'extension des services fournis par l'intermédiaire du portail européen sur la mobilité de l'emploi et du réseau EURES aux ressortissants de pays tiers ;
- l'assistance aux États membres en matière d'intégration ;
- la coopération avec les pays tiers, dont l'adoption de dispositions relatives aux migrations temporaires et circulaires contrôlées, une formation professionnelle et des cours de langue dans le pays d'origine pour ceux qui partent travailler dans l'UE.

Source : UE (2005f), UE (2007).

dans ce domaine pour 2005-2009, le Conseil européen, a invité la Commission à présenter, avant la fin de 2005 « un programme d'action relatif à l'immigration légale comprenant des procédures d'admission qui permettent au marché du travail de réagir rapidement à une demande de main-d'œuvre étrangère en constante mutation ». (UE, 2004f: Annexe I). En décembre 2005, la Commission a dûment présenté le Programme d'action, qui mentionne les futures propositions en vue de l'adoption de mesures juridiquement contraignantes dans ce domaine, ainsi que d'autres activités pertinentes (Encadré IX.5).

Alors que la reconnaissance explicite du besoin de l'UE en travailleurs migrants de pays tiers est un développement positif, les États membres devront faire preuve d'une très grande volonté politique pour garantir l'adoption rapide et la mise en œuvre effective des mesures juridiquement contraignantes et des actions proposées dans le Programme d'action.

IX.1.4 Intégration régionale : Accord de libre-échange nord-américain

IX.1.4.1 L'ALENA et la circulation intra-régionale des marchandises, des capitaux et des personnes

Le Canada, le Mexique et les États-Unis ont signé l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA) en 1994, qui prescrit des mesures visant à faciliter le mouvement transfrontières des biens, des capitaux et des services et à promouvoir la liberté et des conditions loyales dans les échanges entre les trois pays. L'ALENA fonctionne sur la base de l'hypothèse qu'une plus grande liberté des échanges génère de plus grandes possibilités et une plus grande productivité.²⁴ Ses partisans ont aussi considéré que la zone régionale de libre-échange maximiserait la puissance commerciale du continent par rapport à d'autres États (Johnson, 1998). L'ALENA accorde également une plus grande liberté de circulation

des personnes sur le plan des échanges, bien que, comme dans la plupart des accords commerciaux régionaux, elle ne permet pas la liberté générale de circulation de toutes les personnes,²⁵ ce qui est la principale différence entre l'ALENA et le régime de l'UE.

L'impact de l'ALENA sur la migration se limite à octroyer l'entrée temporaire à certaines catégories de personnes et exposer les obligations des membres concernant l'admission des ressortissants des deux autres signataires. L'ALENA porte principalement sur l'entrée temporaire des hommes et femmes d'affaires ainsi que des personnes participant à la prestation de services (Chapitres 16 et 12 respectivement). De plus, un accord parallèle, l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine du travail (ANACT), a approfondi la coopération sur le front du travail, en particulier concernant le respect des lois sur le travail.

IX.1.4.2 Entrée temporaire des hommes et femmes d'affaires

Le Chapitre 16 de l'ALENA est consacré à l'entrée temporaire des hommes et des femmes d'affaires et contient des dispositions qui touchent la migration de la manière la plus directe. Ayant à l'esprit l'engagement des parties à faciliter et à gérer l'entrée temporaire, et à assurer la sécurité des frontières et la protection des marchés nationaux du travail et l'emploi permanent, le Chapitre 16 oblige les parties à admettre quatre catégories d'hommes et de femmes d'affaires :

- les hommes et femmes d'affaires en visite ;
- les négociants et investisseurs ;
- les personnes mutées à l'intérieur d'une société ; et
- les professionnels.

L'ALENA oblige les parties à admettre les personnes sur preuve de leur citoyenneté, de la raison de leur entrée et de la nature de leur engagement, à condition que la personne ait autrement le droit d'entrer dans le pays au titre de la politique nationale.²⁶

Concernant l'entrée des personnes dans les quatre catégories, les parties n'ont pas à présenter une validation de l'offre d'emploi (section VI.3.2.2 ci-dessus) ou autres procédures similaires, ou imposer une limite numérique au nombre d'admissions.²⁷ De plus, les parties n'ont pas à faire une requête préalable, ou des procédures similaires pour les hommes et femmes d'affaires et les professionnels.

Si l'obligation de visa existe déjà, la partie qui l'impose devra, sur demande, engager des consultations avec toute Partie dont les hommes et les femmes d'affaires y sont soumis, en vue de lever l'obligation (Annexe 1603.D.3).

Les appendices à ces dispositions présentent les catégories d'hommes et de femmes d'affaires et de professionnels pouvant être admis, ainsi que les exigences minimum en matière d'éducation pour les personnes entrant dans la catégorie « professionnels » qui est la plus vaste catégorie des hommes et femmes d'affaires dans le cadre de l'ALENA. En général, ils doivent être titulaires d'une licence, d'une formation ou d'un certificat technique.²⁸ Dans la pratique, l'emploi de professionnels dans les territoires d'autres parties dépend de la reconnaissance de leurs qualifications. Des accords et mesures existent pour faciliter la reconnaissance des qualifications lorsqu'elles sont requises, mais facilitent la circulation entre les États-Unis et le Canada, plutôt qu'entre les autres parties.²⁹ Le Chapitre 12 de l'ALENA, examiné ci-dessous, porte aussi sur les services professionnels et les qualifications, mais vise à éliminer « les barrières non nécessaires aux échanges » plutôt qu'à créer des possibilités d'emploi (Ch. 12, art 1201 et 1210).

IX.1.4.3 Le visa ALENA

Au titre du Chapitre 12, les États-Unis peuvent exiger des visas des professionnels mexicains cherchant à entrer à titre provisoire sur son territoire. Le visa ALENA, appelé communément visa professionnel ALENA, permet l'admission pour un an maximum, renouvelable par période d'un an, sans limite. Cependant, il s'agit d'un visa à des fins autres que l'immigration et ne vise pas une résidence permanente. Les personnes occupant des professions précises, étayées par des études minimales requises et des qualifications, peuvent faire une demande de visa auprès du consulat des États-Unis.

La procédure de délivrance du visa TN est plus exigeante à l'égard des professionnels mexicains que canadiens. Les ressortissants canadiens ne sont pas tenus de disposer d'un visa à des fins autres que l'immigration pour entrer aux États-Unis, il leur suffit de présenter à la frontière la preuve de leur nationalité et une lettre émanant d'un employeur aux États-Unis. En outre, aucune limite numérique n'était imposée sur le nombre de visas TN accordés aux Canadiens tandis que les Mexicains, au contraire, doivent répondre à des exigences plus strictes.

Les candidats doivent passer un entretien, faire faire une empreinte digitale, présenter les demandes, une lettre d'emploi rédigée par l'employeur,³⁰ démontrer que leur séjour est réellement temporaire, présenter un passeport en cours de validité et une photographie.³¹ Le nombre maximum de TN visas délivrés chaque année était de 5 500 pour les ressortissants mexicains. Aux termes de cet Accord, toutefois, cette limite a été supprimée en janvier 2004 (Condon et McBride, 2003: 277).

IX.1.4.4 Circulation de personnes en relation avec la prestation de services

Le Chapitre 12 s'applique à toutes les mesures qui régissent les échanges transfrontières dans les services, à l'exclusion des services financiers, des services aériens, des achats publics, des subventions et dons de l'État, et les services non couverts par le Chapitre 11 sur l'investissement. Le texte établit une distinction claire entre la politique migratoire et l'entrée des prestataires de services, déclarant que le chapitre n'impose *aucune obligation* ou ne confère aucun droit à une concernant tout marché effectué par une partie ou une entreprise d'État (art. 1201). Le Chapitre 12 ne vise aucunement à empêcher une partie de fournir un service ou d'accomplir une fonction, par exemple l'exécution des lois.

Le Chapitre 12 tente de réduire les obstacles au commerce imposés par les exigences d'autorisation et de certification des États concernant les prestataires de services transfrontières par un traitement national et un traitement de la nation la plus favorisée (NPF), et par l'interdiction d'imposer une présence locale. Par conséquent, les États doivent fournir aux prestataires de services d'autres parties un traitement qui ne soit pas moins favorable que celui qu'ils accordent à leurs prestataires ou ceux d'autres États pour établir ou maintenir un bureau sur leur territoire comme condition préalable à la fourniture d'un service.

Toutefois, les mesures de libéralisation du Chapitre 12 sont tempérées par des « caveat ». Les réserves aux trois principes susmentionnés étaient autorisées et énumérées à l'Annexe I du Chapitre 12. L'Annexe II indique certains secteurs, sous-secteurs et activités dans lesquels les parties peuvent également conserver ou adopter des mesures non conformes plus restrictives. De plus, l'exigence de traitement de la nation la plus favorisée (NPF) n'exige pas qu'une partie reconnaisse, unilatéralement ou en vertu

d'une entente, les qualifications (notamment l'éducation, ou l'expérience acquises ou les autorisations d'exercer ou les reconnaissances professionnelles) obtenues sur le territoire d'une autre partie ou d'un pays tiers. Toutefois, le pays d'accueil doit donner à l'autre partie la possibilité de démontrer que les qualifications acquises sur son territoire devraient également être reconnues ou de conclure un arrangement ou un accord dont les effets seront comparables.

En outre, les restrictions quantitatives, les prescriptions en matière de licences, les prescriptions de résultats sont autorisées, mais les parties doivent s'engager à négocier la libéralisation ou la levée de ces restrictions. Les parties doivent veiller à ce que les prescriptions en matière de licences reposent sur des critères objectifs et transparents (sur la compétence par exemple), n'imposent pas un fardeau plus lourd que ce qui est nécessaire pour assurer la qualité d'un service, et ne constituent pas une restriction déguisée à la prestation transfrontières d'un service. Le chapitre 12 décrit les mesures visant à établir des normes professionnelles mutuelles et traite spécifiquement des services juridiques, de construction, et des services de transport par autocar et par camion. L'ALENA exige de toutes les parties qu'elles éliminent, dans les deux ans suivant l'entrée en vigueur du présent accord, toute exigence de citoyenneté ou de résidence permanente relativement à l'autorisation d'exercer ou à la reconnaissance professionnelle des ressortissants d'autres prestataires de services, et se consulteront périodiquement en vue de lever ces exigences pour l'autorisation et la certification d'autres prestataires de services.

IX.1.5 Accords régionaux et coopération intergouvernementale

S'agissant de la coopération formelle sur les migrations de main-d'œuvre au niveau régional, les instruments du Conseil de l'Europe relatifs à la protection des travailleurs migrants, tels que la Charte sociale européenne (révisée) et la Convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrant, comportent un certain nombre de dispositions qui obligent les parties contractantes à coopérer. Par exemple, la Charte sociale européenne (révisée), dans son article 19 sur le droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance, exige des États parties qu'ils s'engagent « à promouvoir la

collaboration, suivant les cas, entre les services sociaux, publics ou privés, des pays d'émigration et d'immigration » (art 19(3)). La Convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrant énonce la coopération entre les parties contractantes sur l'échange et la fourniture entre les parties contractantes d'informations appropriées aux migrants potentiels, notamment, sur :

- la résidence, les conditions d'emploi et les possibilités de regroupement familial, la nature de leur emploi, la sécurité sociale, le logement, le transfert d'économies, etc. ;
- la formation et la réadaptation professionnelles pour s'assurer qu'elles répondent, dans la mesure du possible, aux besoins des travailleurs migrants en vue de leur retour dans leur pays d'origine ;
- les arrangements en vue d'organiser, dans la mesure du possible, à l'attention des enfants des travailleurs migrants des cours pour l'enseignement de la langue maternelle du travailleur migrant afin de faciliter, entre autres, leur retour dans leur État d'origine ;
- fourniture d'informations aux travailleurs migrants sur les conditions dans leur pays d'origine à leur retour définitif chez eux (art. 16, 14(5), 15 et 30 respectivement).

La Convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrant lie également certaines obligations des parties contractantes à l'adoption d'autres accords multilatéraux ou bilatéraux dans des domaines tels que le transfert des économies, la sécurité sociale, l'assistance sociale et médicale et la double imposition (art. 17, 18, 19 et 23 respectivement).

En 1994, tous les États membres de la CEI ont signé l'Accord de coopération sur les migrations de main-d'œuvre et la protection sociale des travailleurs migrants (15 avril 1994). Cet accord se fonde sur les principes de l'OIT et contient les dispositions suivantes :

- reconnaissance mutuelle des diplômes, autres documents d'évaluation et certificats de travail et les attestations de travail ;
- règles d'emploi dans les pays de destination ;
- élimination de la double imposition ;
- égalité de traitement entre travailleurs migrants et nationaux en ce qui concerne la sécurité sociale, l'assurance sociale, et les soins médicaux ;
- transfert des gains et des économies.

Cependant, la portée de cet accord est limitée dans la mesure où il s'applique uniquement travailleurs migrants légaux et exclut les membres de leur famille. Il est aussi appliqué par des accords bilatéraux qui, à ce jour, n'ont pas été adoptés à grande échelle (section IX.1.1.1 ci-dessus).³²

IX.1.6 Accords à l'échelon mondial

Il convient de noter d'emblée qu'à l'échelon mondial il n'existe actuellement aucun régime global de migration internationale. L'admission de personnes sur le territoire d'États dans un but professionnel est principalement régie par les lois et politiques nationales. Cependant, un certain nombre de mécanismes formels ont été élaborés à l'échelon mondial, sous les auspices de traités internationaux, afin de renforcer la coopération interétatique, la coopération sur les migrations de main-d'œuvre ou le mouvement de personnes dans le contexte du commerce international des services.

IX.1.6.1 Coopération intergouvernementale dans les traités internationaux

Comme examiné de manière assez détaillée à la section I.2 ci-dessus, un grand nombre de conventions internationales ont été adoptées pour protéger les droits des travailleurs migrants dans le processus de migration, à savoir la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille et les instruments pertinents de l'OIT. Cependant, d'importantes parties et dispositions de ces traités portent sur la coopération intergouvernementale.

Alors que la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille établit un cadre de principe pour la protection des droits de l'homme de tous les travailleurs migrants et de leurs familles, quel que soit leur statut, elle reconnaît également dans un certain nombre de ses dispositions et en particulier dans sa Partie VI que ce cadre en matière de droits de l'homme ne peut être appliqué efficacement sans consultation et coopération entre les pays. Pour ce faire, il ne s'agit pas seulement de consultation et coopération internationales aux échelons bilatéral, régional et multilatéral ne suffisent pas, la consultation et de coopération gouvernementales avec les parties prenantes pertinentes, comme les employeurs, les syndicats et les autres organisations. Les processus

consultatifs et coopératifs concernant les migrations de main-d'œuvre et l'acceptation de normes juridiquement contraignantes sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et de leurs familles sont de ce fait perçus comme se renforçant mutuellement, et pouvant être

bénéfiques à la fois aux migrants et aux États concernés.

La Partie VI sur la promotion de conditions saines, équitables, dignes et légales en ce qui concerne les migrations internationales des travailleurs migrants et

ENCADRÉ IX.6

Instruments de l'OIT et coopération internationale sur les migrations de main-d'œuvre

Plusieurs instruments de l'OIT se rapportant aux travailleurs migrants soulignent l'importance de la coopération internationale dans le domaine de la migration de main-d'œuvre, notamment de l'adoption d'accords bilatéraux. Par exemple, la Convention n° 143 de l'OIT appelle les États membres concernés à adopter et supprimer les mouvements clandestins et l'emploi illégal des migrants. À l'échelon international, des contacts et des échanges systématiques d'information sur ces questions doivent avoir lieu entre les États membres concernés. Cette coopération vise notamment à pouvoir traduire en justice les auteurs de traite aux fins d'emploi, quel que soit le pays d'où ils exercent leurs activités.

Même si l'on peut se demander si les accords bilatéraux ont été un moyen efficace pour remédier aux pénuries structurelles de main-d'œuvre et pour réduire la migration irrégulière, la conclusion d'accords bilatéraux (section IX.1.1 ci-dessus) peut contribuer à mieux protéger les travailleurs migrants, soit dans certains domaines comme la sécurité sociale, soit pour des catégories plus vulnérables de travailleurs migrants, comme les travailleurs domestiques.

Bon nombre d'États se tournent de plus en plus vers ces accords pour réguler les flux importants d'émigration et d'immigration ainsi que des questions sociales en matière de migration comme la sécurité sociale. Cette solution est également recommandée par un certain nombre d'instruments de l'OIT dont *l'Accord-type sur les migrations temporaires et permanentes de travailleurs, y compris les réfugiés et personnes déplacées, annexé à la Recommandation n° 86 complétant la Convention n° 97 sur les travailleurs migrants (révisée), 1949*, offre une base utile d'orientations sur ces questions pouvant être réglées dans le cadre d'accords bilatéraux et multilatéraux de

migration. L'Accord-type prévoit des mesures concernant, notamment :

- l'échange d'informations ;
- des mesures contre la propagande trompeuse ;
- les conditions et critères des migrations ;
- l'organisation du recrutement, de l'introduction et du placement des migrants ;
- l'information et l'assistance à fournir aux migrants ;
- le transfert de fonds ;
- l'adaptation des travailleurs migrants ;
- le règlement des différends ;
- l'égalité de traitement dans un certain nombre de domaines ;
- les contrats de travail ;
- les changements d'emploi ;
- le retour des migrants ;
- les mesures concernant les méthodes de consultation et de coopération entre États parties.

Aux termes de cet Accord, les accords bilatéraux devraient inclure des dispositions concernant l'égalité de traitement des migrants et des nationaux concernant et des arrangements appropriés visant le maintien des droits acquis dans le domaine de la sécurité sociale. De plus, les Conventions n° 118 et 157 concernant l'égalité de traitement en matière de sécurité sociale et la conservation des droits acquis en matière de sécurité sociale dispose également de manière explicite que les États qui l'ont ratifié doivent donner effet aux dispositions de la Convention concernant la conservation des droits acquis et l'octroi d'avantages à l'étranger par la conclusion d'accords bilatéraux et multilatéraux.

Source : OIT, Département des normes internationales du travail (NORMES) (mars 2006).

des membres de leur famille est la section principale de la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille qui porte sur la consultation et la coopération interétatique. Les États parties sont dans l'obligation générale, en vertu de l'article 64, de se concerter et de coopérer « en vue de promouvoir des conditions saines, équitables et dignes en ce qui concerne les migrations internationales des travailleurs et des membres de leur famille » et à cet égard, il doit être dûment tenu compte non seulement des besoins et des ressources en main-d'œuvre active, mais également des besoins sociaux, économiques, culturels et autres des travailleurs migrants et des membres de leur famille ainsi que des conséquences de ces migrations pour les communautés concernées « La Partie VI examine aussi la consultation et la coopération entre les États parties dans les domaines suivants :

- la consultation, l'échange d'informations et la coopération entre les autorités compétentes des États parties concernés par les migrations internationales des travailleurs et des membres de leur famille (art. 65(1)(b)) ;
- la coopération dans l'adoption de mesures relatives à la bonne organisation du retour des travailleurs migrants et des membres de leur famille dans l'État d'origine, lorsqu'ils décident d'y retourner ou que leur permis de séjour ou d'emploi vient à expiration ou lorsqu'ils se trouvent en situation irrégulière dans l'État d'emploi (art. 67(1)) ;
- la coopération en vue de promouvoir des conditions économiques adéquates pour la réinstallation des travailleurs migrants en situation régulière et de faciliter leur réintégration sociale et culturelle durable dans l'État d'origine (art. 67(2)).

La Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille accorde elle aussi une très grande importance au rôle des arrangements et accords bilatéraux, régionaux et multilatéraux, en particulier pour promouvoir les droits des travailleurs migrants et des membres de leur famille (Préambule). En effet, si des instruments bilatéraux et multilatéraux en vigueur pour l'État partie concerné accordent des droits et libertés plus favorables aux migrants, ces instruments doivent être respectés (art. 81(1)) (section IX.1.1.5 ci-dessus).

Les instruments de l'OIT comprennent eux aussi des

dispositions en vertu desquelles les États parties sont tenus de coopérer entre eux pour prévenir les abus dans le processus migratoire et de recommander la poursuite de la coopération à l'échelon bilatéral et multilatéral pour faciliter la migration légale de main-d'œuvre et l'égalité de traitement en matière de sécurité sociale ainsi que la conservation des droits acquis en matière de sécurité sociale (Encadré IX.6).

Cependant, ces instruments multilatéraux spécifiques ne connaissent pas, à ce jour, une large acceptation qui aurait contribué au développement d'un cadre global de coopération multilatérale.

Une coopération plus informelle au niveau mondial s'est mise en place, de manière générale, par l'Initiative dite de Berne, un processus étatique, soutenu par le gouvernement suisse et facilité par l'OIM et, plus précisément sur la migration internationale de main-d'œuvre, sous les auspices de l'OIT dans le contexte de l'adoption du Cadre multilatéral de l'OIT pour les migrations de main-d'œuvre (OIT, 2005), qui sont examinés à la section IX.2.3 ci-dessous.

IX.1.6.2 Accord général sur le commerce des services

L'Accord général sur le commerce des services (AGCS) (OMC, 1994) opère sous les auspices de l'Organisation mondiale du commerce³³ et contient quelques règles limitées à portée mondiale concernant la mobilité des travailleurs dans le contexte du commerce des services. Ces règles figurent dans le Mode 4 de l'Accord et permettent aux « personnes physiques » de traverser une frontière internationale d'un État membre A vers un État membre B pour fournir un service, qui est reconnu comme l'un des quatre moyens possibles de commerce d'un service au titre de l'AGCS. Cependant, ces règles sont limitées dans la pratique des programmes des États membres à une catégorie étroite de migrants, principalement à ceux qui travaillent pour des entreprises multinationales, comme cadres, directeurs et spécialistes, personnes transférées à l'intérieur d'une société. De plus, cette mobilité ne peut s'effectuer que sur une base temporaire, par exemple les hommes et femmes d'affaires ont généralement le droit de séjourner pendant 90 jours maximum. La présence permanente dans le pays est donc expressément exclue.³⁴ De plus, l'AGCS ne s'applique pas aux mesures concernant les personnes qui cherchent à accéder de manière

Conférence ministérielle de l'OMC à Hong Kong, décembre 2005

Lors de la Conférence ministérielle de Hong Kong sur le Programme de travail de Doha, tenue du 13 au 18 décembre 2005, les ministres des 149 pays membres de l'OMC d'alors ont approuvé une déclaration de 44 pages. Le principal mérite de cette Déclaration est de « relancer » le cycle de négociations de Doha. En ce qui concerne les services, le texte ne satisfait en réalité ni les membres de l'OMC qui souhaitaient une annexe plus ambitieuse du projet de déclaration sur les services (par ex., l'UE, en échange d'engagements limités en agriculture), ni ceux qui souhaitaient affaiblir le texte.

L'annexe C sur les services était la partie la plus controversée de la Déclaration. En particulier, pour le Mode 4, le texte mentionne des « engagements nouveaux ou améliorés concernant les catégories des personnes transférées à l'intérieur d'une société et des personnes en voyage d'affaires pour prendre en compte, entre autres choses : la suppression ou la réduction substantielle des examens des besoins économiques et l'indication de la durée du séjour prescrite et de la possibilité de renouvellement, le cas échéant ». Ce libellé n'est pas aussi fort que celui suggéré dans une Annexe C du G90 (comprenant le groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, le groupe des pays les moins avancés et l'Union africaine), qui ont demandé aux pays membres de l'OMC de s'assurer que tous les engagements négociés traduisent « des améliorations dans les quatre modes d'approvisionnement à la fois en termes d'accès aux marchés et de traitement national et en particulier une libéralisation du Mode 4 dans les catégories sans lien avec la présence commerciale ». Des analystes commerciaux considèrent que les gains positifs du Mode 4, et pour la plupart des pays en développement seront compensés par des pressions pour une ouverture de leurs marchés au Mode 3. À cet égard, le texte appelle à une « amélioration des niveaux de participation étrangère au capital » et à « une plus grande flexibilité en ce qui concerne les types d'entité juridique autorisés ».

Sources : OIM, Département de Politiques et recherche en matière migratoire et Communications (MPRC) ; OMC (2005).

indépendante sur le marché du travail d'un État membre et n'exempt pas de l'obligation de visa.

Dans le contexte des récentes négociations commerciales de l'OMC, des délégations de pays avancés et des pays les moins avancés (PMA) ont cherché un plus grand accès aux marchés du travail dans les pays en développement, en particulier en élargissant les catégories de personnes pouvant entrer et en simplifiant les règles d'admission. Les progrès ont toutefois été lents comme l'a montré le dernier cycle de négociations commerciales (Encadré IX.7).

En dehors de ces négociations, néanmoins, des tentatives concertées ont eu lieu pour rapprocher les décideurs et praticiens du commerce et de la migration, ainsi que d'autres acteurs du monde des affaires et de la société civile, afin de réaliser le potentiel que la mobilité des personnes peut apporter à la croissance de l'économie mondiale en :

- explorant les liens entre le commerce international et la migration ;
- identifiant les moyens d'améliorer l'efficacité des engagements commerciaux existants au titre du Mode 4 de l'AGCS concernant le mouvement temporaire de personnes en tant que prestataires de services ;
- discutant les possibilités de progrès dans le cycle actuel de négociations de l'AGTS et d'une plus grande libéralisation commerciale dans ce domaine (Klein Solomon, 2006).

À cet égard, trois séminaires ont été organisés depuis 2002 :

- i) un symposium conjoint OMC/ Banque mondiale sur le mouvement des personnes physiques (Mode 4) dans le cadre de l'AGC en avril 2002 (Banque mondiale, 2002 ; OMC, 2002) ;
- ii) un séminaire, organisé conjointement par l'OCDE, la Banque mondiale et l'OIM, sur le commerce et les migrations en novembre 2003 (OCDE, 2004c ; Banque mondiale, 2003 ; OIM, 2003e) ; et
- iii) un séminaire de suivi en octobre 2004, coorganisé par l'OIM, la Banque mondiale et l'OMC, intitulé « Gérer le mouvement des personnes : quels enseignements peut-on tirer en ce qui concerne le Mode 4 de l'AGCS » (OIM, 2004b ; Banque mondiale, 2004 ; OMC, 2004).

IX.2 Mécanismes moins formels et consultatifs

La conclusion d'engagements formels dans le cadre d'accords bilatéraux ciblés sur la main-d'œuvre, de mécanismes d'intégration régionale et de conventions régionales et internationales, est importante pour faciliter une migration ordonnée de la main-d'œuvre et protéger les travailleurs migrants. Lorsque ces accords sont difficiles à atteindre, comme c'est parfois le cas, d'autres solutions peuvent constituer des outils efficaces de coopération entre États, notamment les mécanismes consultatifs non contraignants, comme les processus consultatifs régionaux, les commissions conjointes sur la main-d'œuvre et les groupes de travail.

IX.2.1 Processus consultatifs régionaux

Les processus consultatifs régionaux (PCR) sont des arrangements régionaux moins formels, par opposition aux mécanismes formels examinés à la section IX.1 dans le contexte des régimes d'intégration régionaux et des traités légalement contraignants (Office fédéral suisse des migrations, 2005; OIM, 2005d). Ils sont un exemple de forum non contraignant rassemblant des responsables de la migration des États d'origine et de destination afin de débattre de questions relatives à la migration de façon coopérative.

L'OIM a joué un rôle actif pour promouvoir le dialogue et la coopération dans la gestion des migrations entre pays d'origine, de transit et de destination aux

ENCADRÉ IX.8

Consultations ministérielles sur l'emploi outre-mer pour les pays d'origine en Asie: le processus de Colombo

En réponse à une demande de plusieurs pays d'origine d'Asie, l'OIM a organisé des consultations au niveau ministériel en 2003, 2004 et 2005. Les dix États participants d'origine (Bangladesh, Chine, Inde, Indonésie, Népal, Pakistan, Philippines, Sri Lanka, Thaïlande et Vietnam) ont présenté des recommandations en vue d'une gestion effective des programmes d'emploi outre-mer et ont convenu d'un suivi régulier.

Ces consultations ministérielles visent à servir de forum aux pays asiatiques pourvoyeurs de travailleurs migrants pour :

- promouvoir la mise en commun d'informations, d'expériences et de bonnes pratiques sur les politiques et pratiques pour l'emploi outre-mer ;
- se concerter sur les problèmes des travailleurs outre-mer, dans les pays d'origine et de destination ;
- proposer des solutions concrètes pour le bien-être des travailleurs outre-mer vulnérables ;
- optimiser les avantages du développement ; et
- renforcer le dialogue avec les pays de destination.

Résultats obtenus à ce jour :

- identification, par l'intermédiaire de ministres et de hauts responsables, des défis et besoins en matière

de politiques, et exploration de l'ensemble des réponses et échanges possible d'expériences dans l'élaboration des programmes ;

- élaboration de programmes de formation pour les attachés du travail et administrateurs, et mise en place de cours de formation en commun ;
- établissement d'un centre commun de ressources pour les travailleurs outre-mer ;
- mise en œuvre des recommandations au niveau national.

Les troisièmes consultations ministérielles tenues à Bali (Indonésie), ont été fort enrichies par la participation des pays de destination, avec des délégations d'Arabie saoudite, de Bahreïn, de République de Corée, des Émirats arabes unis, d'Italie, de Koweït, de Malaisie et du Qatar. L'Afghanistan a été accueilli comme nouveau membre du groupe après avoir participé aux consultations en tant qu'observateur en 2004. Ont participé aux consultations les organisations internationales et régionales suivantes : BAD, ANASE, CE, CCG, DFID, OIT, UNIFEM et Banque mondiale.

Sources : Division de la migration de main-d'œuvre et de la migration assistée, OIM; <http://www.colomboprocess.org/>.

niveaux régional et sous-régional, comme le Processus de Puebla pour l'Amérique centrale et du Nord, lancé en 1996. Le Processus de Puebla (Conférence régionale sur la migration) a été lancé par le Mexique avec pour principal but de gérer la migration irrégulière dans toute la région et alentour. Un plan d'action a été convenu en 1997, et de nouveaux objectifs examinés en 2000. Le Plan d'action a été largement atteint : séminaires sur des questions spécifiques, échanges d'informations, assistance technique, et dans plusieurs cas, il y a eu une assistance forfaitaire entre États. L'OIM a fourni le Secrétariat (von Koppenfels, 2001).

Les PCR ont deux caractéristiques fondamentales communes. Ils sont informels et leurs résultats, bien que consensuels, ne sont pas contraignants. Bien que le thème de ces processus dépende des intérêts des parties prenantes, une des clés du fonctionnement efficace d'un PCR est la reconnaissance fondamentale d'un intérêt commun pour la gestion de la migration, malgré les intérêts et les expériences distincts de chaque pays. Les PCR qui se concentrent exclusivement sur la migration de main-d'œuvre sont peu nombreux et pourtant, ce thème devient un point de plus en plus important de l'ordre du jour. Les autres formes de consultations non contraignantes entre pays d'origine et de destination comprennent les commissions conjointes sur la main-d'œuvre, les tables rondes et les comités d'étude ou groupes de travail. Le rôle le plus important que les PCR peuvent jouer consiste à encourager les représentants gouvernementaux de divers pays à parler les uns aux autres et à examiner les questions dans un contexte international. Débattre des expériences et les mettre en commun sert à développer les relations, accroître les connaissances, acquérir une meilleure compréhension, et instaurer la confiance, ce qui est essentiel, compte tenu de la complexité des questions à examiner. Les domaines d'une coopération potentielle commencent à s'élargir suite à l'approche progressive qui permet de mieux comprendre les causes et les effets des tendances migratoires, et de maintenir et partager des données fiables sur les tendances, les programmes et les politiques que sous-tendent ces facteurs.

Le processus régional le plus récent, qui traite spécifiquement des migrations de main-d'œuvre, est celui des consultations ministérielles sur l'emploi outre-mer pour les pays d'origine en Asie (Encadré IX.8).

Le processus de Söderköping³⁵ établi au début 2001 et auquel participent dix pays le long de la frontière élargie à l'est de l'UE est un PCR important dans la région européenne de l'OSCE.³⁶ Ce processus bénéficie du soutien de l'UE, de l'OIM, de l'Agence suédoise de migrations et du HCR, et son objectif est de soutenir la coopération transfrontières entre États participants sur les questions d'asile, de migration et de gestion.

Dans la région méditerranéenne, le partenariat euro-méditerranéen (Processus de Barcelone), lancé en 1995 à Barcelone par les gouvernements de 27 pays, reste le processus de coopération le plus ambitieux dans la région. Même si la coopération est plus vaste, la gestion de la migration est une composante importante. La continuité du dialogue euro-méditerranéen est assurée par des réunions régulières des ministres des Affaires étrangères du processus de Barcelone. Dans les pays de la Méditerranée occidentale, un nouveau forum important en matière de migration, le Dialogue sur la migration en Méditerranée occidentale (Dialogue 5+5) a été établi en 2002. Les gouvernements participant à ce Dialogue sont originaires du Maghreb (Algérie, Libye, Mauritanie, Maroc et Tunisie) et d'Europe (France, Espagne, Italie, Malte et Portugal).³⁷ L'agenda de dialogue et de coopération inclut l'échange d'informations, la gestion conjointe des frontières internationales, des formes convenues de migration de main-d'œuvre, la migration pour le développement et la protection des droits des migrants (OIM, 2005a).

Un autre processus inter-régional important est celui des consultations intergouvernementales sur les politiques en matière d'asile, de réfugiés et de migrations (IGC), qui comprennent 12 États d'Europe occidentale et quatre pays d'immigration traditionnels.³⁸

À l'exception du processus de Colombo, aucun PCR ne traite exclusivement des migrations de main-d'œuvre, bien que ce sujet devienne soit partie intégrante ou un point toujours plus important de l'ordre du jour. Par exemple, la feuille de route du processus de Söderköping 2005-2007 mentionne l'harmonisation régionale sur les migrations de main-d'œuvre et les transferts de fonds comme un des objectifs du processus et identifie le soutien à la régulation des migrations de main-d'œuvre, en assurant notamment l'accès à l'information sur l'emploi étranger et les possibilités de voyage à titre d'information nécessaire pour les pays bénéficiaires (processus de

Söderköping, 2005: 2, 4). L'IGC axe également son attention sur des questions n'ayant pas trait à l'asile, et traite de la migration de main-d'œuvre.

Un autre PCR d'intérêt particulier pour la région européenne de l'OSCE est le processus de Budapest, qui est axé sur la coopération visant à prévenir et réduire la migration irrégulière, notamment le trafic et la traite des êtres humains. Le Centre international pour le développement des politiques migratoires (ICMPD) fait fonction de Secrétariat pour le Groupe de Budapest.³⁹ Lors de la Conférence ministérielle du Groupe de Budapest, tenue à Rhodes en juin 2003 (ICMPD, 2003), un grand nombre de mesures importantes intéressant particulièrement les migrations de main-d'œuvre ont été proposées. Les ministres ont invité les pays de destination « à évaluer l'impact des politiques du marché du travail sous l'angle de la prévention de la migration irrégulière »; ils ont réaffirmé « la nécessité de sanctions efficaces et dissuasives à l'encontre des employeurs pour supprimer l'emploi des migrants illégaux » ; et ont recommandé de lancer un dialogue entre pays d'Europe centrale et orientale sur « l'harmonisation des règles d'admission de diverses catégories [de migrants, comme notamment] ... des travailleurs salariés et non salariés [et] des étudiants ».

IX.2.2 Autres réunions informelles

Lorsqu'ils sont mis efficacement en œuvre, les accords bilatéraux de main d'œuvre peuvent promouvoir une migration ordonnée et protéger les travailleurs migrants. En général, et surtout dans le Golfe, les pays de destination sont de plus en plus enclins à établir des mécanismes moins formels de coopération avec les pays d'origine sur la gestion des migrations de main-d'œuvre. Des commissions mixtes sur la main d'œuvre sont tenues par les gouvernements asiatiques en vue d'une coopération accrue de la part des gouvernements des pays arabes, ainsi que des pays d'emploi asiatiques (Abella, 2000). Ils fournissent principalement un dispositif de consultations informelles entre les autorités administratives des pays d'origine et de destination (d'ordinaire des ministères du Travail et de l'Emploi) sur des questions ayant fait l'objet d'un accord mutuel. Abella (2000) présente des exemples sur la manière dont ces commissions ont contribué à l'inversion de règles jugées inéquitables à l'égard des travailleurs migrants.

D'autres types de consultations non contraignantes entre pays d'origine et de destination sont des tables rondes et des comités d'études ou groupes de travail. Il n'existe pas encore de structures établies pour des consultations régulières au niveau multilatéral entre pays d'origine et de destination pourvoyeurs de travailleurs migrants. Par le passé, l'OIT a organisé des tables rondes, en vue de fournir la possibilité d'un échange de vues franc sur des questions litigieuses sans la pression de parvenir à une conclusion officielle. Les trois tables rondes tenues entre pays arabes et pays asiatiques y sont, sans doute, parvenus, mais elles n'ont donné lieu à aucun dispositif de suivi (Abella, 2000).

La formation de divers groupes de travail, ou, ce qui a été décisif dans le cadre des négociations commerciales internationales, de comités d'étude peuvent peut-être contribuer à la mise en place d'un suivi. L'établissement d'un groupe de travail multilatéral ou d'une commission chargée d'étudier les migrations de main-d'œuvre serait un moyen non contesté et pratique de coordonner les politiques de migration des grands pays d'origine et de destination dans une région.

IX.2.3 Initiatives à l'échelon mondial

IX.2.3.1 L'Initiative de Berne

L'initiative de Berne a été lancée par le gouvernement suisse lors du Symposium international sur la migration en 2001 les 14-15 juin 2001. C'était un processus de consultation gouvernemental qui visait à obtenir une meilleure gestion des migrations aux niveaux national, régional et mondial par une coopération interétatique accrue. Le processus a aidé les gouvernements à mettre en commun leurs différentes priorités et à identifier leurs intérêts sur le long terme dans le domaine de la migration en vue d'élaborer des orientations communes en matière de gestion des migrations.⁴⁰ L'OIM a servi de secrétariat à l'Initiative de Berne.

Le principal résultat de l'Initiative de Berne a été l'élaboration de l'Agenda international pour la gestion des migrations (AIGM), (Office fédéral suisse des migrations, 2005a; OIM, 2005d), source non contraignante et cadre politique général sur la gestion de la migration à l'échelon international. L'AIGM définit un certain nombre de visions communes et de pratiques efficaces pour une approche planifiée, équilibrée et globale de la gestion de la

L'Agenda international pour la gestion des migrations, Chapitre 5 – Les migrations de main-d'œuvre*

« Les économies nationales de par le monde sont tributaires des travailleurs migrants, que ce soit dans les pays de destination pour combler les lacunes en termes de compétences ou de manque de main-d'œuvre, ou dans les pays d'origine, pour l'acquisition de compétences, de formations, d'investissements, et de devises par le biais des rapatriements de fonds. Les demandes qu'entraînent une économie et une main-d'œuvre de plus en plus globalisées, à quoi s'ajoutent les disparités persistantes sur le plan des tendances démographiques, du développement, des richesses, de la stabilité politique et des revenus, conduisent un grand nombre de personnes à partir en quête d'un emploi dans un autre pays que le leur, et ce sur une échelle qui dépasse les capacités des structures existantes et officiellement recensées des marchés du travail. Il en résulte une dépendance croissante de bon nombre d'employeurs et d'économies à l'égard du travail des migrants en situation irrégulière, considérés comme une source de main-d'œuvre bon marché et fiable.

Ces migrants sont cependant en situation de vulnérabilité et d'exploitation. La migration de main-d'œuvre régulée peut aider à garantir la disponibilité de la main-d'œuvre lorsque le pays hôte en a besoin, offrir la sécurité aux migrants et régulariser l'afflux des fonds rapatriés par les travailleurs migrants. Elle peut en outre contribuer à prévenir ou endiguer la migration irrégulière. Le défi qui est posé aux décideurs est celui d'évaluer les besoins nationaux en termes de main-d'œuvre et d'élaborer une politique flexible et transparente de migration de main-d'œuvre pour faire face aux besoins intérieurs, en tenant compte des réalités internationales en évolution et des avantages que présente la coopération entre les pays d'origine et de destination s'efforçant de répondre à ces besoins. L'impact économique et le potentiel de la migration de main-d'œuvre, qui sont l'un et l'autre significatifs, ainsi que la manière de gérer cette forme de migration de la manière la plus avantageuse doivent cependant prendre en compte la dimension humaine du phénomène.

Pratiques efficaces concernant la migration de main-d'œuvre :

- Étude de la possibilité de mettre au point des mesures nationales visant à réguler l'offre et la demande de ressources humaines qui soient liées aux efforts bilatéraux et multilatéraux et élaborées en consultation avec les principales parties prenantes.
- Examen des régimes de migration de main-d'œuvre mis en place à l'intention des travailleurs migrants hautement qualifiés, qualifiés et peu qualifiés, développés de manière systématique pour répondre à la demande de main-d'œuvre dans les pays de destination et à la pénurie d'emplois par rapport à l'offre de main-d'œuvre dans les pays d'origine.
- Examen de programmes bilatéraux visant à répondre aux besoins spécifiques tant des pays d'origine que des pays de destination, tenant compte des droits et responsabilités de toutes les parties et assurant la protection des travailleurs migrants, notamment en veillant ce qu'ils aient accès aux services consulaires du pays d'origine.
- Transparence de la législation et des procédures définissant les différentes catégories de travailleurs migrants, les critères de sélection, ainsi que la durée et les conditions du séjour.
- Étude de la possibilité d'organiser des consultations tant au niveau national qu'au niveau international, pour réunir des fonctionnaires des administrations de tutelle afin de traiter des questions liées au marché du travail et à la migration de main-d'œuvre.

- Échange renforcé d'informations et consultations plus systématiques sur la politique, la législation et les procédures afin d'identifier les trop-pleins et les pénuries sur les marchés du travail respectifs, ainsi que les possibilités offertes de faire concorder l'offre et la demande de main-d'œuvre.
- Étude de l'application de mesures visant à préparer les travailleurs migrants potentiels à l'entrée sur un marché du travail étranger et à organiser une assistance d'avant-départ, par exemple sous la forme de cours de langue et d'orientation culturelle, ou de formation professionnelle, selon les besoins.
- Fourniture d'informations aux travailleurs migrants sur le départ concernant les conditions de travail, la santé et la sécurité, les droits des travailleurs et les structures vers lesquelles ils peuvent se tourner pour obtenir de l'aide dans le pays de destination.
- Examen des mesures de reconnaissance mutuelle des qualifications.
- Examen de programmes visant à favoriser l'acquisition de compétences et de plans d'épargne et d'investissement susceptibles de constituer une incitation et un encouragement aux migrants désireux de regagner leur pays d'origine.
- Protection des travailleurs migrants par la mise en œuvre de campagnes d'information publique visant à susciter une prise de conscience des droits des migrants et à faire en sorte que ceux-ci bénéficient des avantages sociaux et professionnels auxquels ils peuvent prétendre.
- Faire en sorte que les travailleurs migrants autorisés puissent bénéficier du traitement accordé aux travailleurs du pays hôte, notamment en ce qui concerne l'accès à la formation, le salaire minimum garanti, le nombre plafonné d'heures de travail quotidiennes, l'interdiction du travail des enfants et le droit de se syndiquer.
- Adoption de mesures garantissant le respect des droits des travailleuses migrantes.
- Garantie du plein accès des travailleurs migrants temporaires à l'assistance consulaire.
- Adoption de mesures portant sur l'intégration des travailleurs migrants en vue d'encourager l'acceptation culturelle et de faire en sorte que les droits des migrants et des membres de leur famille soient respectés et protégés.
- Application de mesures portant sur la reconnaissance et l'utilisation facilitée, dans leur pays de destination, des compétences des travailleurs hautement qualifiés.
- Étude de la possibilité de fournir aux candidats migrants des informations sur les vacances d'emploi, sur les exigences en matière de reconnaissance des qualifications professionnelles et sur d'autres informations pratiques, telles que les taxes et impôts et les régimes de licence.
- Encouragement à la réalisation d'enquêtes et d'analyses concernant la place qu'occupent les travailleurs migrants sur le marché local du travail ».

* La migration économique ou de main-d'œuvre peut revêtir un caractère temporaire ou permanent et, en conséquence, elle est ici traitée distinctement, en plus de l'alinéa consacré à la migration temporaire sous le point 4 [Chapitre 4a, pp. 35-38].

Sources : Office fédéral suisse des migrations (2005a), OIM (2005d) 40-42.

migration, notamment la migration de main-d'œuvre, et des droits de l'homme des migrants qui a été mis au point par un ensemble de consultations avec les conseils et le soutien des États, des ONG et des experts indépendants des migrations intéressés, en tant qu'acteurs principaux dans ce domaine (Nielsen, 2006).

L'AIGM repose sur les perceptions communes du phénomène migratoire auxquelles sont parvenus les États et englobe les pratiques efficaces dans ce domaine pour une approche planifiée, équilibrée et globale de la gestion des migrations, notamment de la migration de main-d'œuvre et des droits de l'homme des migrants. Sur ce dernier point, l'AIGM souligne que « le respect et la protection des droits de l'homme et de la dignité des migrants sont au cœur d'une gestion efficace des migrations » (OIM, 2005d: 45).⁴¹ L'AIGM consacre tout un chapitre aux migrations de main-d'œuvre (Encadré IX.9).

Alors que l'AIGM représente le point de vue officiel des responsables et des experts de la migration dans toutes les régions du monde, il reste un document unique car il n'a pas été « adopté » sur la base de négociations entre États, et ne relève donc pas de la « soft law ». Il a été plutôt conçu comme instrument pratique à l'intention des administrateurs pour les aider à élaborer des politiques migratoires cohérentes.

IX.2.3.2 Le cadre multilatéral non contraignant de l'OIT pour les migrations de main-d'œuvre

À sa 92^e session, la Conférence internationale du Travail a consacré une discussion générale aux travailleurs migrants fondée sur une « approche intégrée ». Elle a traduit la reconnaissance explicite par les mandants de l'OIT de l'importance cruciale des migrations internationales de main-d'œuvre et de l'intérêt qu'il y a de traiter des questions de migration dans une perspective tripartite. Cette discussion générale, le premier débat international de haut niveau sur les migrations de main-d'œuvre depuis la Conférence internationale sur la population et le développement en 1994, a fait ressortir les défis complexes, les possibilités considérables d'une migration transfrontières accrue pour l'emploi dans notre monde actuel. La Conférence a adopté par consensus une résolution *concernant une approche équitable pour les travailleurs migrants dans une économie mondialisée*, qui appelle l'OIT et ses mandants à mettre en œuvre, en

partenariat avec d'autres organisations internationales pertinentes, un plan d'action sur les migrations de main-d'œuvre (OIT, 2004b: par 20-22).

Un élément important de ce plan était « l'élaboration d'un cadre multilatéral non contraignant relatif à une approche des migrations de main-d'œuvre fondée sur les droits, qui tienne compte des besoins du marché du travail et propose des lignes directrices et des principes pour des politiques fondées sur les pratiques optimales et les normes internationales ». Les six autres éléments de ce plan portent sur l'application des normes du travail et des autres instruments pertinents, la promotion de l'emploi, le renforcement des capacités et l'assistance technique, le dialogue social, l'amélioration des informations et des connaissances et un mécanisme de suivi. En identifiant les éléments du plan, les membres de l'OIT ont souligné la nécessité d'une approche globale et intégrée des migrations internationales de main-d'œuvre.

Une réunion tripartite d'experts s'est déroulée du 31 octobre au 2 novembre 2005 pour élaborer le « Cadre multilatéral de l'OIT pour les migrations de main-d'œuvre : principes et lignes directrices non contraignantes pour une approche des migrations de main-d'œuvre fondée sur les droits » (OIT, 2005a) et l'approuver. Le Cadre a été ensuite soumis en mars 2006 au Conseil d'administration qui a décidé de le publier.

Le Cadre souligne l'importance de la coopération internationale en matière de migrations de main-d'œuvre. Il s'articule autour de quatre grands thèmes :

- travail décent pour tous ;
- gestion et gouvernance des migrations de main-d'œuvre ;
- promotion et protection des droits des migrants ; et
- migrations et développement.

Le Cadre comprend 15 grands principes avec les lignes directrices correspondantes pour chacun de ces principes, ainsi qu'un mécanisme de suivi. Les annexes I et II du document contiennent, respectivement, une liste des instruments internationaux mentionnés dans le projet de cadre et des exemples de meilleures pratiques internationales dans les politiques et programmes en matière de migration de main-d'œuvre de toutes les régions du monde.

Le projet de Cadre a été élaboré dans le contexte général de l'Agenda pour le « travail décent » de l'OIT. Il visait que la politique relative aux migrations internationales de main-d'œuvre et répondait aux préoccupations des pays d'origine et de destination, ainsi que des travailleurs migrants eux-mêmes. Il adoptait un point de vue positif sur les migrations de main-d'œuvre, soulignant leur contribution à la croissance et au développement économiques dans les pays d'origine et de destination et au bien-être des travailleurs migrants eux-mêmes, lorsqu'elles étaient correctement organisées. Le Cadre fait ressortir les avantages de la coopération internationale dans l'organisation des migrations de main-d'œuvre. En raison de la vulnérabilité particulière des travailleurs migrants, le cadre vise spécialement à garantir le respect de leurs droits de l'homme et de leurs droits au travail.

Les principes et les lignes directrices incluses dans le Cadre sont ancrés dans les instruments internationaux adoptés par les Nations Unies et l'OIT (Chapitre I) et sur les meilleures pratiques observées dans les pays de destination et d'origine. Le Cadre reconnaît le rôle du dialogue social et l'importance de la participation des organisations d'employeurs et de travailleurs à l'élaboration et la mise en œuvre des politiques en matière de migration de main-d'œuvre. En bref, il s'agit d'une réponse aux préoccupations mondiales actuelles dans le domaine des migrations internationales de main-d'œuvre.

Les membres de l'OIT ont décidé que le Cadre ne serait pas contraignant. Le texte est donc principalement axé sur les principes et lignes directrices qui devraient aider les États membres à formuler des mesures en matière de migration de main-d'œuvre et à les mettre en œuvre. Il constitue un outil flexible qui peut être adapté aux diverses conditions auxquelles sont confrontés les différents États.

Le texte présenté par l'OIT et adopté par la réunion tripartite d'experts et le Conseil d'administration se conforme strictement au mandat de l'Organisation dans le monde du travail. Il traite essentiellement des questions relatives à l'emploi, au travail et aux droits de l'homme, à la protection sociale et au dialogue social, en rapport aux migrations de main-d'œuvre. Il ne traite pas du droit souverain des États membres à gérer les

migrations de main-d'œuvre conformément à leurs intérêts et priorités.

Le Cadre suit aussi rigoureusement les paramètres énoncés dans la résolution de la CIT en 2004. Le paragraphe 24 des conclusions, adoptées par la résolution, répertorie 20 domaines que les lignes directrices devraient viser plus particulièrement. Les neuf grands thèmes du Cadre, tels qu'ils figurent dans la résolution de la CIT portent sur les thèmes suivants :

- > travail décent ;
- > coopération internationale ;
- > base universelle de connaissances ;
- > gestion efficace des migrations de main d'œuvre ;
- > protection des travailleurs migrants ;
- > prévention des pratiques abusives en matière de migration et protection contre de telles pratiques ;
- > processus de migration ;
- > intégration et insertion sociale ;
- > relation entre migrations et développement.

Le Cadre inclut aussi un mécanisme de suivi. Un ou plusieurs principes sont proposés dans chacun des domaines de la migration de main-d'œuvre, suivis par des lignes directrices précises pour l'élaboration de mesures politiques.

Le Cadre multilatéral contribuera à augmenter les défis des migrations internationales de main-d'œuvre et à placer les perspectives qu'elles ouvrent au service des gouvernements, des employeurs et des travailleurs. L'OIT est persuadée que ce Cadre renforcera encore les fondements d'un ordre durable dans le domaine de la migration de main-d'œuvre.

IX.3 Coopération avec et entre partenaires sociaux

Les organisations des partenaires sociaux – organisations patronales et syndicats – participent de plus en plus aux mécanismes de dialogue international et de consultation en matière de migrations de travail. En tant qu'acteurs majeurs – dans la mesure où ce sont, respectivement, les organisations qui emploient les travailleurs migrants et celles qui représentent l'ensemble des travailleurs (migrants et ressortissants nationaux) -,

ces organismes peuvent contribuer de manière essentielle à l'élaboration, et surtout à la mise en œuvre, de politiques et pratiques crédibles, viables et durables en matière de migrations.

Les organisations de partenaires sociaux ont élargi la coopération internationale pour soutenir des migrations de main d'œuvre plus ordonnées et garantir l'égalité de traitement des travailleurs migrants. La position et l'engagement du mouvement syndical en particulier ont évolué ces dix dernières années, d'une part afin de défendre et d'organiser ouvertement les communautés de travailleurs migrants, et, d'autre part, afin de collaborer, au niveau international, à l'élaboration des politiques et à l'instauration d'un soutien direct aux travailleurs migrants. Ces dernières années, on a assisté à une évolution importante des politiques et à une volonté d'organisation également très marquée de la part des travailleurs migrants ; cette transformation est due aux grands syndicats traditionnels et aux confédérations syndicales dans toute l'Europe, mais aussi en Amérique du Nord et du Sud et en Asie. En Afrique du Sud, en Allemagne, en Argentine, en Belgique, au Canada, en Corée, en Espagne, aux États-Unis, en France, en Irlande, en Italie, à Maurice, au Mexique, aux Pays-Bas, au Portugal, au Royaume-Uni, et en Suède (entre autres pays), les confédérations nationales du travail disposent d'un personnel chargé à plein temps des questions relatives aux travailleurs migrants et à la lutte contre les discriminations ; toutes ces confédérations militent activement pour une meilleure protection des droits des migrants et des conditions décentes de travail pour ces derniers (Taran et Demaret, 2006).

IX.3.1 Dialogue et coopération des syndicats internationaux

Les grandes confédérations internationales et régionales de syndicats ont établi des processus consultatifs pour faciliter des positions de politique communes et une coopération concrète entre les syndicats. La Confédération internationale des syndicats libres (CISL) et la Confédération mondiale du travail ont toutes deux accordé aux travailleurs migrants la priorité dans leurs activités politiques et pratiques. La CISL a établi un plan d'action en 2001 qui demande explicitement à tous les syndicats :

1. « d'exhorter les gouvernements à légaliser les

travailleurs sans papiers ;

2. de mener une action de lobbying pour l'adoption d'une législation qui protège les personnes qui travaillent dans l'économie souterraine ;
3. d'entreprendre des campagnes spéciales pour organiser les travailleurs migrants, notamment les sans papiers ;
4. de participer activement à l'élaboration de politiques d'immigration et de migration ;
5. de travailler conjointement pour protéger et défendre les droits des travailleurs migrants ».

Les services aux travailleurs migrants figurent au nombre des cinq priorités thématiques de la nouvelle confédération internationale des syndicats qui a vu le jour au cours du second semestre 2006, unissant les fédérations membres de la Confédération internationale de syndicats libres (CISL) et de la Confédération mondiale

ENCADRÉ IX.10

Algérie-Maroc-Tunisie. Consultations des partenaires sociaux sur les migrations de main-d'œuvre

Des consultations nationales de partenaires sociaux ayant spécifiquement trait aux migrations de main-d'œuvre ont été créées en Algérie, au Maroc et en Tunisie. Ces organes consultatifs sont composés de représentants des ministères et des départements de l'État, notamment des ministères du Travail, ainsi que des associations nationales d'employeurs et des fédérations syndicales. Les représentants des structures nationales sur les migrations se réunissent occasionnellement, en fonction des disponibilités de temps et de ressources ; les séminaires nationaux tripartites sur le renforcement des capacités et la concertation politique, convoqués conjointement par les partenaires sociaux et l'OIT, en 2005-2006, ont donné lieu à la conclusion d'accords sur les priorités de sensibilisation à l'échelon national en vue de l'adoption de normes internationales, de promotion de la recherche et d'amélioration de la collecte de données sur les migrations de main-d'œuvre. Les participants devraient en principe faciliter les échanges d'information avec leurs services gouvernementaux respectifs et les organisations nationales de partenaires sociaux qu'ils représentent. Ces mécanismes ont été mis en œuvre à la faveur d'un projet appuyé par l'UE, « Gestion de la migration de travailleurs en tant qu'instrument de développement dans l'espace Euromed, en Afrique de l'Est et en Afrique de l'Ouest ».

Source : OIT (2007).

du travail (CMT) en un seul organisme mondial. Ce nouvel organisme représente la plupart des travailleurs organisés dans le monde. La nouvelle Confédération syndicale internationale (CSI) a convoqué une première consultation mondiale sur les syndicats et les travailleurs migrants à Bruxelles en décembre 2006.⁴²

Ces huit dernières années, la Confédération européenne des syndicats (CES) s'est particulièrement consacrée à définir des orientations communes, pour l'UE et le Conseil de l'Europe, en matière de conception des politiques relatives aux migrations, à l'intégration et à lutte contre la discrimination. À cet égard, on notera tout particulièrement le Plan d'action d'octobre 2003 pour une politique de la CES en matière de migrations, d'intégration et de lutte contre la discrimination, le racisme et la xénophobie⁴³ ; il faut noter également les principales composantes du mouvement en faveur d'une politique plus active de l'UE en matière de migration et d'intégration et ce, dans l'intérêt des populations européennes, présentes et à venir (cette tendance a été définie par son Comité exécutif en mars 2005).⁴⁴ Dans le cadre de cette confédération, le Comité sur la migration et l'intégration se réunit deux à trois fois par an, à l'échelle européenne, en vue de renforcer l'efficacité de l'action syndicale.

En Afrique, les dirigeants des fédérations syndicales nationales de quelque 40 pays ont adopté un plan d'action sous les auspices de la Fédération africaine régionale de la CISL en avril 2004 qui a appelé les syndicats africains à préconiser aux gouvernements l'adoption de lois protégeant les travailleurs migrants, à négocier avec les employeurs pour améliorer les conditions de travail, et organiser les inorganisés, dont les travailleurs migrants en situation irrégulière.

La Confédération internationale des syndicats arabes (CISA) a mis l'accent sur le renforcement de la coopération sur les migrations de main-d'œuvre et les travailleurs migrants dans le monde arabe. Un de ses objectifs fondamentaux est de « garantir les droits des travailleurs migrants arabes dans les pays étrangers et des travailleurs étrangers dans les pays arabes ». Les récents séminaires de la CISA ont porté sur l'action syndicale avec les travailleurs migrants dans les pays arabes, comme l'action menée en 2006 dans le secteur de la construction.⁴⁵

L'Union Syndicale des Travailleurs du Maghreb arabe (USTMA-Union of Workers of the Arab Maghreb) rassemble les principaux syndicats nationaux des cinq pays du Maghreb afin d'élaborer des approches communes et une coordination sur les grandes questions, les migrations de main-d'œuvre étant au cœur de leurs activités. L'USTMA, la CES et l'ICATU, ont établi un Forum euro-méditerranéen en 1999 pour développer entre les régions une coopération et un dialogue intersyndicaux, notamment sur les questions de migration de main-d'œuvre et de protection des travailleurs migrants.

Se fondant sur la préoccupation croissante des affiliés nationaux, les fédérations syndicales sectorielles mondiales accordent désormais une attention particulière aux questions relatives aux travailleurs migrants, en particulier à ceux qui sont en situation irrégulière, confrontés à des abus et peu protégés. Déjà dans les années 90, l'Internationale des services publics (la confédération mondiale des syndicats de travailleurs du gouvernement et des services publics) a réuni des consultations de spécialistes et préparé un manuel sur le traitement des travailleurs migrants.

En juin 2003, des représentants de syndicats agricoles d'Afrique du Sud, d'Allemagne, d'Égypte, d'Espagne, de France, de Moldavie, des Pays-Bas, du Royaume-Uni, de Suède et d'Ukraine ont pris part à une conférence organisée par l'Union internationale des travailleurs de l'alimentation, de l'agriculture, de l'hôtellerie-restauration, du tabac et des branches connexes (UITA), avec l'affilié allemande IG Bau, afin d'établir une charte des droits pour les travailleurs/euses migrants/tes en agriculture permettant aux syndicats de faire campagne. Au centre de ce projet de charte figure la déclaration selon laquelle « il n'existe pas de travailleurs/ses illégaux/gales » et « tous les travailleurs et toutes les travailleuses ont droit à un travail décent et à un traitement égal ».⁴⁶

La Fédération internationale des travailleurs du bâtiment et du bois (FITBB) a préparé en 2003 une étude globale sur les migrants et les travailleurs transfrontaliers. Les recommandations formulées à partir d'études menées dans la région Asie-Pacifique consistent à « attirer l'attention des syndicats sur le potentiel de membres que représentent les travailleurs immigrés sans papiers dans le secteur de la

construction » et à « tisser des relations auprès d'agences nationales et internationales lutant contre l'exploitation et l'abus de travailleurs migrants qui se voient contraints d'emprunter des filières illégales ».⁴⁷

IX.3.2 Consultations employeurs/secteur privé

Les questions de migration de travail sont inscrites en bonne place à l'ordre du jour des organisations internationales du patronat – en particulier l'Organisation internationale des Employeurs (OIE) et « Business Europe ». La migration est un des domaines politiques de l'OIE qui fait fonction de secrétariat pour le groupe

d'employeurs à l'OIT et a participé à l'élaboration du Cadre multilatéral de l'OIT sur les migrations de main-d'œuvre. L'OIE a travaillé en étroite coopération avec la Commission globale sur les migrations internationales et continue d'identifier la libéralisation du mouvement transfrontières du personnel professionnel, des cadres et du personnel technique par le processus consultatif de l'OMC.⁴⁸

Business Europe, – nouvelle appellation de l'ancienne organisation des employeurs européens qu'était l'UNICE (Union des Confédérations de l'industrie et des employeurs d'Europe) – a chargé une commission des migrations et de la diversité de faciliter le dialogue et l'échange de

ENCADRÉ IX.11

Société civile

Ce sont des organisations de la société civile – aux niveaux local, national et régional –, dont bon nombre se situent en dehors des syndicats traditionnels, qui s'occupent le plus des migrants, et notamment de la protection de leurs droits et de leur dignité au quotidien. L'action de la société civile et l'organisation des migrations à ce niveau ont connu une croissance exponentielle à partir du début des années 1990. Étant donné leur vocation et leurs missions humanitaires, la plupart des ONG qui s'occupent des migrants évitent de faire une distinction entre migrants légaux et illégaux – excepté lorsqu'elles proposent une aide juridique et autre spécifiquement aux migrants en situation irrégulière et dans l'incapacité d'obtenir des services essentiels par d'autres filières (Taran, 2004).

À ce jour, la seule enquête internationale sur les organisations de la société civile (non gouvernementales) opérant dans le domaine des migrations a été menée en 1997ⁱ sous l'égide de la Commission de la Population et du Développement des Nations Unies. Une centaine d'ONG opérant dans toutes les régions du monde avaient répondu à un questionnaire très étendu. Cette enquête établissait que, dans la plupart des pays, il existait des ONG fournissant des services aux migrants de manière directe – certaines d'entre elles complétant cette action par un travail éducatif et une collaboration active avec les pouvoirs locaux et nationaux. Cette enquête parvenait notamment à la conclusion suivante :

« Les ONG qui travaillent dans le domaine des migrations internationales constituent un lieu d'échange d'informations, de dialogue et de coopération entre les migrants (qu'ils soient

réguliers, clandestins ou réfugiés), les ressortissants du pays d'accueil, les employeurs et les organismes publics dans les pays d'origine et de destination. »

Cette étude précisait que les ONG agissaient notamment dans les domaines suivants : information et orientation des migrants, dans les pays d'origine comme dans les pays d'accueil; assistance en matière de logement, d'emploi, de soins de santé, d'éducation, de services juridiques, de nouvelle formation, de reconnaissance des qualifications, etc.; conseils d'ordre social, professionnel et psychologique ; problèmes spécifiques liés à la traite des êtres humains et à l'exploitation sexuelle des migrants ; le fait de faciliter le dialogue, la médiation et les bonnes relations entre migrants et ressortissants du pays d'accueil ; la lutte contre le racisme et la xénophobie ; recherche et documentation sur les causes profondes des migrations ; activités éducatives publiques ; promotion des normes internationales ; amélioration des législations et politiques nationales.

i Pour une information détaillée sur l'évolution de l'action de la société civile, au niveau mondial, en matière de migrations (et notamment en ce qui concerne les droits des migrants et la Journée internationale des Migrants), veuillez vous reporter au site Internet du 18 décembre : www.december18.net.

ii Commission de la population et du développement des Nations Unies, Activités des organisations intergouvernementales et non gouvernementales dans le domaine des migrations internationales ; Rapport du Secrétaire général, New York, Doc. ONU E/CN.9/1997/5.

Source : OIT (2007).

points de vue des fédérations nationales d'entreprises et d'employeurs membres de l'organisation. « Business Europe » propose régulièrement à l'Union européenne les orientations et les recommandations de ses membres en matière d'immigration et de diversité.⁴⁹

L'Initiative « Global Compact », qui vise à « promouvoir des entreprises nationales responsables, pouvant démontrer que l'entreprise peut répondre en partie aux défis de la mondialisation » a concentré son « Dialogue politique » (qui s'est tenu à Londres, en 2006) sur la « Lutte contre la discrimination et la promotion de l'égalité des chances pour l'obtention d'un emploi décent ». Dans ce cadre, on a étudié des mesures concrètes et des solutions progressives contre la discrimination sur le lieu de travail, avec un accent tout particulier sur la discrimination à l'égard des personnes issues de l'immigration mais aussi des organisations représentant les travailleurs, les États et des ONG à l'échelle mondiale.⁵⁰

IX.3.3 Concertation tripartite

Depuis 2002, l'OIT a convoqué des consultations régionales tripartites sur la question des migrations de travail au sein de l'Afrique de l'Est, de l'Afrique centrale, du Maghreb, de l'Afrique du Sud et de l'Afrique de l'Ouest, qui ont permis de formuler des recommandations conjointes des États, des employeurs et des syndicats – par l'intermédiaire de leurs délégués des confédérations nationales d'employeurs et de syndicats les plus représentatifs des services gouvernementaux s'occupant de la main d'œuvre et de l'emploi, souvent avec la participation des ministres eux-mêmes. Dans la plupart des cas, ont participé des délégués de mécanismes régionaux d'intégration économique : CEMAC, CAE, CEDEAO, SADC. Chacun a établi des plans d'action tripartite ou des « feuilles de route » qui ont contribué à guider l'activité ultérieure aux niveaux national et sous-régional, notamment la formation de comités consultatifs nationaux tripartites/interministériels sur les migrations de main-d'œuvre (Encadré IX 10).

Des consultations tripartites récentes sur la question des migrations de travail au sein de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique de l'Ouest, de l'Europe et du Maghreb, et d'un continent à l'autre, ont permis de formuler des recommandations conjointes des États, des employeurs et des syndicats – par l'intermédiaire de leurs délégués.

Ces lignes directrices soulignent la nécessité de meilleures données et statistiques nationales sur les migrations de main-d'œuvre, l'adoption d'une législation nationale basée sur des normes internationales visant à guider les politiques, et le renforcement des institutions administratives pour les migrations de main-d'œuvre. Un dialogue « Europe-Afrique » sur les migrations de travail, qui s'est tenu à Bruxelles en avril 2006, a permis d'établir une « feuille de route » en matière de coopération tripartite traditionnelle, à la fois au sein de chaque pays, et entre l'Afrique et l'Europe. Cette réunion a eu une suite à Rabat, en mai 2006 : lors de cette nouvelle réunion, on a établi des liens et des axes de coopération entre les partenaires sociaux et les gouvernements des pays du Maghreb, d'Afrique de l'Ouest. Ces deux manifestations ont souligné les attentes de dialogues plus réguliers et plus formels entre les différentes régions avec la pleine participation des parties prenantes des partenaires sociaux.⁵¹

Ces manifestations – parmi d'autres – ont montré que l'on pouvait trouver des sujets d'intérêt et des domaines de coopération communs entre employeurs, syndicats et États en matière de régulation des migrations de travail, et au service des principaux acteurs concernés. Cependant, le consensus sur les approches à adopter de part et d'autre n'est qu'une première étape. Sur la base de cette vision commune, il convient de formuler des recommandations et de les intégrer aux activités et programmes concrets, des partenaires tripartites, dans chaque pays concerné ; le présent Manuel vise à soutenir ce processus.

Ces trois dernières années, l'OIT a facilité l'échange d'expériences, de bonnes pratiques et d'outils de formation sur la discrimination, la diversité et l'intégration entre organisations d'employeurs et de syndicats en Europe, grâce à l'action de soutien de l'UE « promouvoir l'égalité dans la diversité » (Taran, 2005b). Des échanges d'expérience en matière de renforcement des capacités ont eu lieu entre syndicats et spécialistes des employeurs à Dublin en novembre 2005 et à Bruxelles en 2006, ce dernier impliquant également des « centres de coordination pour l'intégration » à l'échelle européenne pour encourager l'intégration des questions de discrimination/d'intégration sur le lieu du travail dans l'élaboration des politiques nationales.⁵²

IX.4 Remarques de conclusion

En général, force est de constater que la coopération internationale est essentielle pour une migration de main-d'œuvre ordonnée et régulée. En instaurant une coopération internationale plus cohérente sur les migrations de main-d'œuvre (par ex., élargissement de l'AGCS pour englober des catégories plus larges de prestataires de services, ce qui permet une mobilité accrue des travailleurs et une plus grande ratification de la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille et des instruments pertinents de l'OIT), il

est nécessaire d'élargir et de développer simultanément la coopération aux niveaux international, régional et bilatéral par des mécanismes formels et informels sur la base des meilleures pratiques existantes.

Le dialogue international sur les migrations de main-d'œuvre devrait impliquer les principales parties prenantes, notamment les ministères et organisations de partenaires sociaux, pour que la coopération tienne compte des intérêts de toutes les parties prenantes : ceux des pays d'origine et de destination, du gouvernement à tous les échelons (central, régional et local), des travailleurs migrants, des partenaires sociaux (employeurs, syndicats), et de la société civile.

NOTES

- 1 Une coopération bilatérale formelle peut aussi se dérouler à un niveau plus profond et viser l'intégration des marchés du travail. Par exemple, en 1996, la Biélorussie et la Fédération de Russie, ont conclu un accord sur l'égalité des droits de leurs ressortissants en ce qui concerne l'emploi, les salaires et la prestation d'autres garanties sociales et professionnelles. De ce fait, les ressortissants d'une partie contractante ne sont pas considérés comme « étrangers » sur le territoire de l'autre partie, ils n'ont pas besoin d'obtenir un permis de travail, et peuvent changer lieu de travail ou de lieu de résidence. Informations fournies par OIM Moscou (mars 2006).
- 2 Cette section se fonde en grande partie sur l'Encadré 12.2 dans OIM (2005a: 248-251).
- 3 L'Arménie a conclu un accord bilatéral de main d'œuvre avec la Russie (1994), l'Ukraine (1995), la Biélorussie (2000) ; la Biélorussie a conclu des accords bilatéraux de main d'œuvre avec la Moldavie (1994), la Russie (1993), l'Ukraine (1995), le Kazakhstan (1997) ; et la Russie a conclu un accord bilatéral de main d'œuvre avec la Kirghizistan (1996; Protocoles additionnels 2003, 2005), Tadjikistan (2005) et Ukraine (1993). Un accord a également été conclu entre l'Azerbaïdjan et le Kirghizistan. Informations fournies par l'OIM Moscou (mars 2006).
- 4 La Convention sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), 1975 (n° 143) et la Recommandation n° 151 y afférente soulignent également l'importance de la coopération bilatérale, une position étayée par la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (Nations Unies, 1990 ; section IX.1.1.5 ci-dessous).
- 5 Mémoire d'accord pour l'entrée des travailleurs temporaires étrangers sur les projets des sables pétrolifères de la province d'Alberta, <http://www.sdc.gc.ca/en/epb/lmd/fw/mouforOilAlberta.pdf> (consulté en mars 2006).
- 6 Par ex., l'art.11 de l'Accord entre l'Espagne et la Colombie sur la régulation et le contrôle des flux migratoires (21 mai 2001); l'art.12 de l'Accord entre l'Espagne et l'Équateur for the régulation et le contrôle des flux migratoire (29 mai 2001) (voir Annexe 8); et l'art.11 de l'Accord entre l'Espagne et la Roumanie pour le contrôle des flux migratoires entre les deux États (23 janvier 2002). Les accords entre l'Équateur et la Roumanie disposent que les travailleurs migrants doivent signaler aux autorités consulaires espagnoles dans une période maximum d'un mois leur retour au pays d'origine.
- 7 Cela est explicitement déclaré dans l'accord de main-d'œuvre conclu entre l'Espagne et le Maroc (25 juillet 2001) (art.13), qui stipule que les demandes de résidence ainsi que les permis de travail pour un an, renouvelables, soumis par les travailleurs marocains qui ont exercé une activité en tant que travailleurs temporaires pendant quatre ans, consécutivement ou non, seront examinées avec une bienveillance particulière par les autorités espagnoles. Voir aussi l'article 14 de l'accord entre l'Espagne et la République dominicaine pour la régulation et le contrôle des flux migratoires de main-d'œuvre (17 décembre 2001).
- 8 La date limite était fixée au 11 juillet 2003. Au début septembre 2003, environ 30 000 travailleurs migrants brésiliens étaient enregistrés pour régulariser leur situation au Portugal (OCDE, 2004a: 258).
- 9 Pour des détails sur le programme britannique, voir UK Home Office, Border & Immigration Agency, http://www.workingintheuk.gov.uk/working_in_the_uk/en/homepage/schemes_and_programmes/working_holidaymaker.html.
- 10 Par exemple, la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, art. 81(1); la Convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrant, art. 32.

NOTES

- 11 Voir la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, art. 59(2). De même, à l'article 53(2), l'accès des travailleurs migrants à l'emploi peut être limité pendant une période maximale de cinq ans conformément aux procédures accordant la priorité aux nationaux ou assimilés à ces fins, en vertu des accords bilatéraux et multilatéraux ou de la législation nationale applicables.
- 12 Malgré l'existence d'accords bilatéraux de main-d'œuvre entre l'Espagne et l'Équateur (voir Annexe 8), le nombre d'Équatoriens partis travailler en Espagne est inférieur au nombre escompté par le gouvernement équatorien. Cette situation s'explique par le fait que le système permettait aux employeurs de choisir un travailleur d'un pays ayant signé un accord bilatéral avec l'Espagne ou un autre pays. Apparemment, les employeurs espagnols préfèrent recruter des travailleurs temporaires de pays plus proches de l'Espagne, comme la Pologne, plutôt que l'Équateur. Ce choix est dicté davantage par le coût du voyage (que l'employeur doit prendre à sa charge) que par les liens culturels et linguistiques avec le pays d'origine.
- 13 Un autre exemple de régime sans visa est celui mis en place par la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), qui comptait 16 pays membres en 1979. Elle est entrée en vigueur en 1980 avec les premières dispositions en faveur d'une entrée sans visa. La mise en œuvre de ce cadre régional a toutefois été lente et hétéroclite.
- 14 L'Irlande et le Royaume-Uni ne participent pas à cette mesure.
- 15 Règlement (CE) n° 539/2001 du Conseil (UE, 2001) (tel que modifié) fixant la liste des pays tiers dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visa pour franchir les frontières extérieures des États membres et la liste de ceux dont les ressortissants sont exemptés de cette obligation.
- 16 Les droits à la libre circulation sont couverts par les articles 39-42 CE (libre circulation des travailleurs), articles 43-48 (droit d'établissement), et les articles 49-55 (services), et sont mis en œuvre par des décrets (Règlements et/ou Directives).
- 17 Directive 2004/38/E du Conseil (UE, 2004b) (art. 2(2) et 3(1)). L'inclusion de partenaires enregistrés est couverte par l'article 2(2)(b) de cette Directive.
- 18 Ancienne Directive 64/221/CEE (UE, 1964), mais remplacée par la Directive 2004/38/CE (UE 2004b), à compter du 30 avril 2006.
- 19 Les pays d'adhésion A-8 sont l'Estonie, la Hongrie, la Lettonie, la Lituanie, la Pologne, la République slovaque, la Slovénie et la République tchèque.
- 20 CJCE 1993, affaire 42/93, et voir aussi CJCE 1989, affaire 113/89 et CJCE 2003a, affaire 445/03.
- 21 Directive 2003/109/CE du Conseil (UE, 2003e), art.14.
- 22 Voir aussi le Protocole de 1970 annexé à l'Accord d'Ankara (UE, 1970).
- 23 Voir Accords euro-méditerranéens (1998, 2000, 2002), Titre VI (Coopération sociale et culturelle).
- 24 Les parties ont anticipé que le Mexique, dont le PIB était le plus bas de trois pays, bénéficieraient le plus de l'ALENA et que cette augmentation de son PIB créerait des possibilités sur son marché national du travail. Voir Martin (1998: 426).
- 25 À ce moment, il existait aux États-Unis une forte opposition publique et politique à l'immigration accrue Mexique-États-Unis. L'ALENA était considéré comme un moyen de réduire le flux de migrants sans papiers, tout en s'assurant que les politiques migratoires n'alourdissent pas les échanges. (Johnson, 1988: 419; Cornelius, 2001).
- 26 L'admission d'une personne peut être refusée pour des raisons de santé et sécurité publiques ainsi que de sécurité nationale ou si l'admission temporaire de cette personne pourrait nuire au règlement d'un différend syndical-patronal en cours (ALENA, art. 1603).
- 27 Toutefois, une partie pourra fixer une limite numérique annuelle, relativement à l'admission temporaire d'hommes et de femmes d'affaires d'une autre partie, à moins que les parties concernées n'en aient décidé autrement (ALENA, Annexe 1603.D.4). Les limites appliquées par les États-Unis à l'entrée de professionnels mexicains ont été autorisées pour une durée ne dépassant pas dix années après la date d'entrée en vigueur ou de la durée de dispositions similaires entre les États-Unis et toute autre partie, sauf le Canada, ou tout pays tiers,
- 28 Les catégories de professionnels sont les suivantes : professions médicales (dentistes, infirmiers/ères enregistrés/ée), pharmaciens, vétérinaires, médecins (enseignement ou recherche seulement mais non praticiens) ; scientifiques ; enseignants (employés dans un collège, un séminaire ou une université, mais non dans une école) ; et une catégorie générale comprenant un grand nombre de professions (la liste n'est pas exhaustive) comme experts-comptables, architectes, analystes de systèmes informatiques, économistes, ingénieurs, directeurs d'hôtel, concepteurs d'intérieur, avocats, bibliothécaires, adjoints de recherche, et travailleurs sociaux (ALENA, Ch. 16, Appendice 1603.D.1).

NOTES

- 29 Par ex., les avocats et comptables mexicains ont connu et connaissent de grands obstacles procéduraux dans la pratique de leur profession aux États-Unis que les avocats et comptables canadiens (voir Condon et McBride, 2003: 280).
- 30 La lettre doit décrire l'emploi, la raison de l'entrée, la durée du séjour, les qualifications ou titres, la conformité avec le département de la Sécurité du territoire des États-Unis et/ou la loi de l'État, et dispositions d'indemnisation. La preuve d'agrément est facultative (voir US State Department : http://travel.state.gov/visa/temp/types/types_1274.html).
- 31 En janvier 2004, la procédure pour les Mexicains a été simplifiée par la suppression de l'exigence d'approbation de la demande et d'une demande où est décrite la situation de l'emploi.
- 32 Informations fournies par l'OIM Moscou (mars 2006).
- 33 Les pays membres de l'OMC dans la région sont les suivants : Égypte, Israël, Jordanie, Mauritanie, Maroc, et Tunisie.
- 34 AGCS, Annexe sur le mouvement des personnes physiques fournissant des services relevant de l'Accord (1994).
- 35 Pour le site web du secrétariat (basé à Kiev, Ukraine), voir <http://soderkoping.org.ua/site/page2864-ns0.html>.
- 36 Biélorussie, Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Moldavie, Pologne, Roumanie, Slovaquie, et Ukraine.
- 37 Pour plus d'informations, voir le site web de l'OIM : <http://www.iom.int/jahia/page860.html>.
- 38 Les pays membres de consultations intergouvernementales sur l'asile, les réfugiés et les politiques migratoires (IGC) sont l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis, la Finlande, l'Irlande, la Nouvelle Zélande, la Norvège, les Pays-Bas, le Royaume-Uni, la Suède, et la Suisse.
- 39 Voir le site web de l'ICMPD : <http://www.icmpd.org/default.asp?nav=budapest&folderid=376&id=-1>.
- 40 Pour plus d'informations sur l'Initiative de Berne, consulter le site web de l'Office fédéral suisse des migrations : <http://www.asyl.admin.ch/index.php?id=226&L=3> et le site web de l'OIM : <http://www.iom.int/jahia/jahia/cache/bypass/pid/1674?entryId=8005>.
- 41 L'AIGM souligne également que « les migrants se trouvant en situation irrégulière doivent pouvoir jouir de leurs droits humains ». (Office fédéral suisse des migrations, 2005a; OIM 2005d: 46), tout en reconnaissant qu'ils sont particulièrement vulnérables à la discrimination et à l'exploitation et n'ont pas accès à tout un ensemble de services sociaux et autres formes de protection de la société hôte. S'agissant du principe de non-discrimination, l'AIGM recommande, comme application effective, l'« application de mesures visant à assurer un traitement approprié des migrants, indépendamment de leur statut, et à prévenir les actes et les politiques racistes ou xénophobes, tout en agissant pour la suppression des pratiques discriminatoires à l'encontre des migrants » (Office fédéral suisse des migrations, 2005a; OIM 2005d: 47).
- 42 Pour un aperçu général des vues et activités syndicales, voir OIT, « Travailleurs migrants », Éducation ouvrière 2002/4. No. 129, disponible en anglais, espagnol et français : www.ilo.org/actrav/.
- 43 Texte du Plan d'action, disponible en ligne sur : <http://www.etuc.org/a/1944>.
- 44 Voir « Pour une politique proactive de l'Union européenne sur les migrations et l'intégration », disponible en ligne : <http://www.etuc.org/a/1159>.
- 45 Voir site web ICATU : <http://www.icatu.org>.
- 46 Une charte des droits pour les travailleurs/ses migrants/tes en agriculture, accessible en ligne : http://www.iufdocuments.org/cgi-bin/dbman/db.cgi?db=default&uid=default&ID=927&view_records=1&ww=1&en=1.
- 47 Voir le site web de la Fédération internationale des travailleurs du bâtiment et du bois : <http://www.ifbww.org/index.cfm?n=2&l=2>.
- 48 Voir le site web de l'IOE : <http://www.ioe-emp.org/en/policy-areas/migration/index.html>.
- 49 De nombreux documents sont disponibles sur les « pages d'archives » (rechercher « immigration ») du site web de Business Europe : <http://business-europe.eu/content/default.asp?pageid=426>.
- 50 Voir le site web de Global Compact Policy Dialogue : <http://www.policydialogue2006.org/home/index.php>.
- 51 Voir les rapports, les recommandations et autres documents de la Conférence sur le site web : <http://migration-africa.itcilo.org/>.
- 52 Description détaillée, outils et ressources, compilation de profils de pratiques concernant les activités des partenaires sociaux (lutte contre la discrimination, intégration) : <http://www.ilo.org/public/english/protection/migrant/equality/>.

X. Conclusion

Il est estimé qu'environ 86 millions des quelque 191 millions de migrants dans le monde – qui vivent en dehors de leur pays d'origine ou de nationalité – sont des travailleurs migrants et ce chiffre est beaucoup plus élevé si l'on tient compte des personnes à charge qui les accompagnent. Étant donné cette ampleur et la probabilité que la migration internationale de main-d'œuvre augmentera à l'avenir, la gestion des flux migratoires est cruciale.

Aujourd'hui, la plupart des pays de la région méditerranéenne sont simultanément des pays d'origine, de transit et de destination en matière de migration de main-d'œuvre. Dans tous les pays de la région, les décideurs rencontrent des problèmes pour faire fonctionner les programmes de migration de main d'œuvre tout en protégeant les intérêts de leur main d'œuvre nationale (ressortissants nationaux et résidents migrants légaux) et en fournissant des garanties suffisantes pour les travailleurs migrants admis à des fins professionnelles. Néanmoins, l'émigration et l'immigration de travailleurs imposent des priorités et des questions communes et différentes, en termes d'importance, pour l'élaboration d'une politique de migration de main-d'œuvre.

Les grands enjeux des pays d'origine concernant la régulation de l'émigration de main d'œuvre consistent à :

- protéger leurs ressortissants travaillant à l'étranger, conformément aux droits de l'homme et normes du travail internationalement reconnus ;
- ouvrir davantage de voies légales à leurs ressortissants qui leur permettent d'avoir accès aux marchés du travail dans les pays de destination ;
- optimiser les bénéfices de la migration de main-d'œuvre pour accroître le développement ;
- encourager la coopération internationale.

Concernant l'immigration des travailleurs, dans les

pays de destination, les grands enjeux consistent à :

- attirer et gérer les arrivées de travailleurs conformément aux besoins en matière de main-d'œuvre et de compétences et les tendances démographiques ;
- élaborer des mécanismes efficaces permettant une migration régulière adéquate, réduire l'immigration non autorisée, et résoudre les problèmes des migrants irréguliers ;
- garantir les droits des travailleurs migrants, notamment ceux des travailleurs toujours plus nombreux admis dans le cadre de programmes de migration temporaire de main d'œuvre ;
- réconcilier les préoccupations des populations d'accueil au sujet de l'immigration de main-d'œuvre, en particulier concernant les admissions de travailleurs migrants, leur intégration dans la société d'accueil, et maintenir la cohésion sociale ;
- combattre et prévenir l'intolérance, la discrimination et la xénophobie.

Les femmes représentent la moitié de tous les migrants, elles contribuent dans une large mesure au développement de leur pays d'origine et de leur pays d'accueil, ainsi qu'au soutien de leur famille. Dans le même temps, les femmes sont souvent cantonnées dans des travaux mal payés et plus enclins aux abus ou au non respect de leurs droits fondamentaux en tant que femmes et travailleuses migrantes.

Ce *Manuel* offre des orientations aux décideurs pour répondre à ces questions en fournissant des informations sur les politiques et pratiques efficaces qui ont évolué dans les pays ayant une expérience considérable dans ce domaine, en tenant compte du contexte local.

Étant donné la nature transnationale de la migration de main-d'œuvre, un cadre politique élaboré uniquement

Conclusion

à l'échelon national, tout novateur ou bien construit qu'il soit, ne suffira pas à répondre à tous les problèmes posés. Par conséquent, ce cadre devrait être fermement fondé sur des mécanismes bilatéraux, régionaux et multilatéraux, de nature coopérative à la fois formelle et informelle, qui guident et complètent les approches nationales. À cet égard, il est important de souligner le rôle du cadre juridique international qui porte à la fois sur la protection des droits de l'homme et des droits du travail des travailleurs migrants et des travailleuses migrantes et s'attache à garantir une plus grande mobilité aux travailleurs.

La principale préoccupation des pays d'origine est de garantir autant que possible la protection et le bien-être de leurs travailleurs migrants, en particulier pour les plus vulnérables aux mauvais traitements. Pour résoudre cette question, les pays d'origine disposent de deux options politiques concrètes : des mesures réglementaires et la prestation de services d'appui. Le *Manuel* décrit un ensemble de stratégies dans ces deux domaines, notamment la régulation du recrutement, le développement de contrats d'emploi types, la diffusion d'informations et l'assistance sur place par la mise en place de fonds d'action sociale, et la création de postes pour des attachés du travail.

Une préoccupation tout aussi importante est d'optimiser les bénéfices de la migration organisée de main-d'œuvre pour le développement. Un nombre croissant de pays en développement et d'économies en transition cherchent à adopter des politiques, législations et structures permettant de promouvoir l'emploi à l'étranger pour une partie de leur main-d'œuvre et ainsi de générer des rentrées d'argent, tout en assurant une protection à leurs citoyens à l'étranger. Bien que la création d'emplois chez eux soit la meilleure option, un nombre croissant de pays voient le travail à l'étranger

comme un élément de leur stratégie nationale de développement leur permettant profiter des perspectives mondiales d'emploi et générer des rentrées de devises étrangères. Le *Manuel* décrit les politiques visant à optimiser les bénéfices de la migration organisée de main-d'œuvre, notamment la commercialisation et l'expansion des migrations de main-d'œuvre, l'extension des avantages que les transferts de fonds présentent pour le développement, le développement des compétences, et la réduction de l'émigration des ressources humaines qualifiées.

Ces objectifs stratégiques ne peuvent toutefois être atteints que si une capacité institutionnelle et une coordination interministérielle permettent d'atteindre ces objectifs. Il convient d'accorder dûment la priorité aux migrations de main-d'œuvre en termes de développement global, de politique étrangère et d'allocation de ressources. Le *Manuel* expose les éléments clefs d'une administration de la migration de main-d'œuvre.

En dépit de tous les efforts accomplis par les pays d'origine pour protéger les travailleurs migrants, ceux-ci continuent à être confrontés à de nombreux problèmes dans les pays de destination, en particulier les groupes de migrants courant le risque d'abus et d'exploitation, comme les femmes employées domestiques, les artistes du spectacle et les travailleurs peu qualifiés. Il existe des limites claires à ce qu'un État d'origine peut faire pour protéger ses ressortissants à l'étranger sans la coopération active des États d'emploi. De plus, la coopération internationale est essentielle pour l'expansion de la migration organisée de main-d'œuvre et la réduction de mouvements irréguliers. Importante à la fois pour les pays d'origine et les pays de destination, la coopération internationale peut être également assurée par des mécanismes formels et informels.

Alors que la plupart des États sont souvent principalement des pays d'origine ou de destination, comme le souligne le chapitre d'introduction, la migration internationale de main-d'œuvre est un processus dynamique et les pays d'origine d'hier deviennent aujourd'hui des pays de destination. Certains pays à revenu moyen sont aussi des pays de destination et cherchent des moyens d'améliorer la gestion de leur afflux de main-d'œuvre. De nombreux pays à haut revenu, bien qu'ils possèdent de longue date des politiques de migration, doivent continuellement s'adapter pour répondre aux besoins du marché du travail, attirer des migrants qualifiés, gérer la demande en travailleurs peu qualifiés, sur une base temporaire ou non, réduire l'immigration irrégulière et atténuer les effets nocifs de la fuite des cerveaux pour les pays d'origine. L'établissement de politiques efficaces pour gérer les afflux de main-d'œuvre est une tâche complexe et le *Manuel* s'est attaché à présenter un éventail d'options qui semblent fonctionner, tout en discutant celles qui ont donné moins de résultats positifs. Les pays qui ont rencontré un relatif succès dans la gestion de la migration de main-d'œuvre y sont parvenus car ils étaient prêts à admettre l'échec de leurs politiques antérieures et à essayer d'autres approches.

Les observations et évaluations des récentes décisions prises sur les migrations de main-d'œuvre au niveau national indiquent que, vu l'ampleur des déséquilibres en matière de démographie et de qualité de vie, l'immigration permanente fondée sur l'emploi est une option qui fait l'objet d'un intérêt croissant dans un certain nombre de pays européens. Certains pays, comme la République tchèque, l'Allemagne et le Royaume-Uni, ont déjà entrepris des programmes à cette fin. Le système à points canadien, qui évalue les candidats souhaitant être admis aux fins d'emploi sur la base de critères objectifs, a servi de modèle au développement de nouveaux systèmes d'immigration fondée sur l'emploi dans ces pays européens.

Dans le même temps, une très grande majorité des travailleurs migrants, qui sont légalement employés dans les pays européens, ont été admis dans le contexte des régimes temporaires de migration de main-d'œuvre, parfois facilités par des arrangements bilatéraux en matière de main-d'œuvre. Les décideurs rencontrent des problèmes pour faire fonctionner ces programmes

tout en protégeant les intérêts de leur main-d'œuvre nationale (ressortissants nationaux et résidents migrants légaux) et en fournissant des garanties suffisantes pour les travailleurs migrants admis au titre de ces régimes. Le *Manuel* envisage ces questions au regard d'exemples spécifiques et formule un certain nombre de suggestions dans ce domaine axées sur le retour effectif et les droits inhérents à cette dimension dans le cadre de ces programmes.

Le *Manuel* vise à servir d'outil aux ateliers régionaux et/ou nationaux spécialisés pour permettre aux décideurs et praticiens des pays intéressés de discuter plus en détail de domaines spécifiques couverts par le *Manuel*. Le *Manuel* peut aider les personnes participant à ces ateliers non seulement à se familiariser avec des pratiques efficaces conduites dans d'autres pays, mais également à discuter de la manière dont les politiques spécifiques présentées dans ce *Manuel* être adaptées ou développées de façon à correspondre à leurs situations respectives en matière de gestion de la migration et à définir les mesures clés que doivent prendre les gouvernements respectifs et autres parties prenantes pour répondre aux besoins spécifiques de la migration de main-d'œuvre.

L'OSCE, l'OIT et l'OIM ont coopéré à la production de ce *Manuel* dans l'espoir que ce Manuel et les ateliers ultérieurs contribueront à établir une base pour une coopération et un dialogue futurs entre les diverses autorités nationales, partenaires sociaux et autres parties prenantes et faciliteront directement l'échange d'informations entre États, dans l'espace de l'OSCE et au-delà, sur les politiques et pratiques efficaces en matière de gestion de la migration de main-d'œuvre.

Les gouvernements, les organisations d'employeurs et de travailleurs, les parlementaires, et les organisations de la société civile pour garantir une approche réglementée et efficace de la migration internationale tous les pays ont un rôle fondamental à jouer pour garantir une approche réglementée et efficace de la migration internationale de main-d'œuvre. Cette approche est le meilleur moyen de garantir que la migration de main d'œuvre devienne vraiment un instrument de développement, d'intégration régionale et de bien-être social dans les pays d'origine et d'accueil, tout en bénéficiant aux migrants eux-mêmes.



Annexes

ANNEXE 1 : ***Activités de l'OSCE, de l'OIT et de l'OIM relatives aux migrations de main d'œuvre***

1. Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE)

L'OSCE, organisation régionale fondée sur des valeurs au sens de la Charte des Nations Unies, joue un rôle de chef de file dans la promotion de la sécurité et de la démocratisation dans tous les États euro-atlantiques et eurasiens. Plus particulièrement, elle a une fonction d'alerte précoce, de prévention des conflits, de gestion des crises et de relèvement après un conflit. Elle s'acquitte de ce mandat sécuritaire d'une manière coopérative et globale. Les 3 500 membres de son personnel répartis dans 18 opérations de terrain et trois institutions spécialisées s'emploient à favoriser la sécurité dans la région pour ses 56 États participants et 11 partenaires pour la coopération.

Compte tenu des tendances et caractéristiques récentes de la migration de main d'œuvre dans l'espace de l'OSCE, un certain nombre d'États participants de l'OSCE ont accueilli de nombreux migrants. Les questions relatives aux droits de l'homme des migrants et des travailleurs migrants, en particulier, ont bénéficié d'une attention accrue de l'OSCE au cours des dernières années. L'OSCE a élaboré un grand nombre d'engagements importants relatifs à la migration, à la liberté de circulation, au traitement des travailleurs migrants, ainsi qu'à celui

des ressortissants des autres États participants. Les institutions et présences de terrain de l'OSCE aident les États participants de l'OSCE dans les efforts qu'ils accomplissent pour respecter ces engagements.

En dépit des efforts déployés par les gouvernements, le secteur privé et la société civile pour faire face à la nécessité d'améliorer les conditions socio-économiques et réduire les différences économiques entre les pays, de graves problèmes subsistent concernant l'évolution démographique, les disparités socio-économiques, les perspectives limitées de revenus, et les obstacles à la protection des droits de l'homme des migrants dans l'espace de l'OSCE. De plus, des perceptions et stéréotypes négatifs perdurent sur l'impact des migrants. Le manque d'informations sur le phénomène de la migration, ainsi que sur les lois et politiques migratoires des autres États participants pose problème aux ressortissants et gouvernements et il convient d'y pallier. Un autre problème est la perception croissante dans un groupe d'États participants de l'OSCE selon laquelle l'autre partie de la région dresse « un mur de papier » avec des exigences coûteuses de visa qui risquent de diviser la région et ses ressortissants, les empêchant de ce fait de mieux se connaître et se comprendre mutuellement.

Questions majeures

1. *Soutenir le développement de meilleures perspectives de revenus* : La mondialisation, la libéralisation et l'évolution technologique offrent, certes, de nouvelles possibilités en termes d'échanges, de croissance et de développement, mais tous les États participants n'en ont pas bénéficié dans une même mesure, ce qui, dans certains cas, a contribué à augmenter les disparités économiques à l'intérieur même des États

nnexes

participants de l'OSCE ainsi qu'entre eux. La pauvreté, le chômage, l'absence de perspectives, les catastrophes écologiques naturelles ou causées par l'homme dans les pays d'origine, et la demande accrue de main d'œuvre dans les pays de destination sont parmi les facteurs clés de la migration. Les mouvements de migration ont entraîné une augmentation de la migration irrégulière et des activités criminelles connexes telles que la traite et le trafic des êtres humains. Pour relever ces défis, il faut entreprendre des activités pour promouvoir le renforcement du climat d'investissement et du cadre économique afin de stimuler la croissance économique et la création d'emplois, contribuer au développement de l'esprit d'entreprise, sensibiliser la population locale à d'autres possibilités de transferts de fonds, et promouvoir la coopération économique régionale. Pour étayer des décisions prises en connaissance de cause, il est également nécessaire de mener davantage de recherches de qualité sur les incidences sociales et économiques de la migration dans les États participants de l'OSCE.

2. Soutenir les initiatives concernant le traitement des migrants et travailleurs migrants et la protection de leurs droits : L'analyse de la situation de la migration dans l'espace de l'OSCE fait ressortir une augmentation du nombre de travailleurs migrants. Les ressortissants des États participants de l'OSCE migrent eux aussi à l'intérieur de leur pays vers des régions plus riches et économiquement avancées et vers de grandes villes à la recherche d'emplois et de meilleures conditions de travail. Le manque de tolérance dans la société d'accueil à l'égard des migrants et l'absence de mécanismes juridiques appropriés de protection de leurs droits peut générer des conflits. L'élaboration

et la mise en œuvre de programmes axés sur la sauvegarde des droits des migrants, la régularisation des travailleurs migrants, et leur intégration dans la société contribuent au développement de politiques de migration axées sur la dimension humaine. De plus, il est urgent de promouvoir le dialogue et d'établir des mécanismes de coopération entre États participants de l'OSCE sur la question des migrations de main d'œuvre afin de prévenir la discrimination, les mauvais traitements, et autres situations dans lesquelles les droits des travailleurs migrants sont violés.

3. Le droit au libre choix du lieu de résidence : Bien que plus d'une quinzaine d'années se soient écoulées depuis l'effondrement de l'Union soviétique, les réglementations de l'ère soviétique sur l'enregistrement des ressortissants et des étrangers, connu sous le nom de *système de la propiska*, n'ont guère été modifiés dans bon nombre de pays d'Europe orientale et d'Asie centrale, restreignant la liberté des personnes à choisir leur lieu de résidence dans leur propre pays. De surcroît, le *système de la propiska* freine la recherche de solutions durables aux problèmes de tous les migrants, dont les travailleurs migrants et les personnes déplacées à l'intérieur de leur pays, conduit au refus d'octroi de prestations sociales, entrave l'accès aux emplois, et crée des obstacles à la participation des migrants aux élections et à leur intégration dans la société.

Programme sur la migration interne

Assistance à la réforme du *système de la propiska* en :

- contribuant à l'élaboration d'une base conceptuelle et juridique pour la réforme de l'enregistrement de la population ;

Acte final de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe – Helsinki 1975

Aspects économiques et sociaux du travail migrant

Les États participants ... sont d'avis que les problèmes soulevés sur le plan bilatéral par la migration des travailleurs en Europe aussi bien qu'entre les États participants doivent être traités par les parties directement intéressées, afin de résoudre ces problèmes dans leur intérêt mutuel, en considération des préoccupations de chaque État concerné de tenir dûment compte des nécessités qui résultent de sa situation socio-économique, eu égard à l'obligation de chaque État de se conformer aux accords bilatéraux et multilatéraux auxquels il est partie, et ayant en vue les objectifs suivants :...

- assurer, grâce à la collaboration du pays d'accueil et du pays d'origine, les conditions dans lesquelles le mouvement ordonné des travailleurs pourrait avoir lieu tout en protégeant leur bien-être personnel et social, et organiser, le cas échéant, le recrutement et une préparation élémentaire linguistique et professionnelle des travailleurs migrants ;
- assurer l'égalité des droits entre travailleurs migrants et nationaux des pays d'accueil en matière de conditions d'emploi et de travail et en matière de sécurité sociale, et veiller à ce que les travailleurs migrants bénéficient de conditions satisfaisantes de vie et notamment de logement ;
- veiller, autant que possible, à ce que les travailleurs migrants puissent avoir les mêmes possibilités que les nationaux des pays d'accueil de trouver d'autres emplois convenables en cas de chômage ;
- considérer avec faveur qu'une formation professionnelle soit dispensée aux travailleurs migrants et que, dans la mesure du possible, la langue du pays d'accueil leur soit enseignée gratuitement, dans le cadre de leur emploi ; ...
- assurer aux enfants des travailleurs migrants établis dans le pays d'accueil l'accès à l'enseignement qui y est habituellement dispensé, dans les mêmes conditions qu'aux enfants de ce pays...
- être conscients de ce que les travailleurs migrants, en particulier ceux qui ont acquis des qualifications, en retournant dans leur pays après une certaine période, peuvent contribuer à remédier à l'insuffisance de la main-d'œuvre qualifiée dans le pays d'origine ;
- favoriser, dans toute la mesure du possible, la réunion des travailleurs migrants avec leurs familles ;
- considérer avec faveur les efforts déployés par les pays d'origine pour attirer l'épargne des travailleurs migrants, afin d'augmenter dans le cadre de leur développement économique des possibilités appropriées d'emploi, facilitant ainsi la réintégration de ces travailleurs à leur retour.

- fournissant l'expertise nécessaire à l'élaboration d'une nouvelle législation ;
- organisant des conférences, des séminaires, des ateliers techniques pour discuter des concepts et projets de lois sur les réformes de l'enregistrement de la population.

Programme sur la migration transfrontières

Promotion de la coopération interétatique sur les migrations de main d'œuvre, les informations relatives aux migrations, et les droits de l'homme des migrants, en :

- facilitant la coopération bilatérale et multilatérale et l'échange d'informations et d'expérience sur la migration, les migrations de main d'œuvre et les droits de l'homme des migrants ;
- aidant à mettre en place des mécanismes concrets de coopération bilatérale et multilatérale sur les questions de migration ;
- aidant les États participants de l'OSCE à élaborer des politiques et législations sur les migrations en conformité avec les engagements de l'OSCE ;
- en facilitant, en coopération étroite avec d'autres organisations et agences, la coopération interétatique et intraétatique sur la collecte et l'échange de données ayant trait aux migrations et le développement de recherches destinées à élaborer des politiques sur les questions de migrations de main d'œuvre, notamment de la migration irrégulière, et de l'incidence économique

de la migration ;

- organisant des programmes de formation pour dispenser aux agents de l'État et à la population en général les informations et les compétences nécessaires pour mettre en œuvre les normes internationales et les bonnes pratiques dans le domaine de la migration, notamment des services aux migrants et le traitement des migrants, à la fois aux niveaux national et régional ;
- favorisant la mise en place de centres de ressources et d'informations pour migrants ;
- organisant des programmes de formation et de sensibilisation des migrants et de leur famille sur l'utilisation et l'investissement des envois de fonds ;
- appuyant la publication de manuels de référence et autres documents pour les décideurs et le grand public sur les questions de migration et les droits de l'homme des migrants, et en organisant des séminaires et ateliers de sensibilisation ;
- favorisant la bonne gouvernance et en prévenant la corruption lors du traitement des travailleurs migrants.

Programme sur les migrations induites par les facteurs environnementaux

Assistance à l'établissement de liens entre environnement et migration :

- contribution à la recherche de base visant à identifier les causes principales, les zones géographiques, les défis et les solutions possibles dans les régions d'Asie centrale et de la Méditerranée ;
- présentation et examen des conclusions des recherches et élaboration d'actions spécifiques (séminaires, ateliers techniques, activités au titre de projets et mobilisations).

Source : OSCE (Bureau du Coordonnateur des activités économiques et environnementales et BIDDH) (avril 2006 et septembre 2007).

2. Organisation internationale du Travail (OIT)

L'OIT est l'organisation internationale chargée d'élaborer les normes internationales du travail et de veiller à leur application, de soutenir la création d'emplois et le travail décent, d'assurer la protection sociale, et de favoriser le dialogue social à travers le

monde. Elle est la plus grande institution spécialisée du système des Nations Unies, et compte à ce jour 181 pays membres. La participation est tripartite, comprenant la représentation des gouvernements – d'ordinaire par les ministères du Travail et de l'Emploi – et des confédérations les plus représentatives des employeurs et syndicats de chaque pays membre.

Dès sa fondation en 1919, l'OIT a œuvré en faveur de la protection des travailleurs migrants et de l'amélioration de leurs conditions de travail. L'intensification du phénomène des migrations de main-d'œuvre à l'échelle planétaire a conduit l'OIT à renforcer ses activités dans ce domaine. À l'occasion de sa 92e session, la Conférence internationale du Travail (CIT), tenue en juin 2004, a adopté par consensus une résolution et des conclusions sur une approche équitable pour les travailleurs migrants dans une économie mondialisée. Cette décision rappelle ce qui suit :

« Le mandat de l'OIT dans le monde du travail, ses compétences, ainsi que sa structure tripartite unique lui confèrent une responsabilité toute particulière dans le domaine des travailleurs migrants. Le travail décent est au cœur de ce débat. L'OIT peut jouer un rôle central dans la promotion de politiques visant à la fois à optimiser les avantages et à réduire au maximum les risques de migrations pour l'emploi ».

Les résultats de la CIT de 2004 ont réaffirmé et renforcé le mandat opérationnel de l'OIT dans ce domaine en appelant le Bureau et ses mandants à mettre en œuvre un Plan d'action pour les travailleurs migrants. Ce Plan d'action reflète et renforce l'action en cours de l'OIT dans les domaines suivants :

- élaboration d'un cadre multilatéral non contraignant relatif à une approche des migrations de main d'œuvre fondée sur les droits, qui tienne compte des besoins du marché et de la souveraineté des États ;
- application plus large des normes internationales du travail et des autres instruments pertinents ;
- action d'appui à la mise en œuvre au niveau national de l'Agenda global pour l'emploi de l'OIT ;
- renforcement de la protection sociale des travailleurs migrants ;
- renforcement des capacités, sensibilisation et assistance technique ;

- renforcement du dialogue social ;
- amélioration des informations et des connaissances relatives à l'évolution mondiale des migrations de main d'œuvre ;
- participation de l'OIT et de ses mandants aux initiatives internationales pertinentes dans le domaine des migrations.

1. Le Cadre multilatéral des migrations de main d'œuvre est décrit dans le Manuel (section IX.2.3.2).

2. Application plus large des normes internationales du travail et des autres instruments pertinents

Les activités de l'OIT incluent :

- la promotion de la ratification de la Convention n° 97 et de la Convention n° 143 de l'OIT, ainsi que d'autres instruments internationaux pour les travailleurs migrants ;
- la production de matériels de formation et d'éducation sur les instruments relatifs aux travailleurs migrants à l'intention des agences gouvernementales, des partenaires sociaux, et des ONG ;
- l'appui aux États membres pour l'harmonisation de leurs politiques et programmes en matière de migrations de main d'œuvre conformément à ces normes ;
- l'assistance à l'élaboration de législations visant à réglementer les agences d'emploi privées, selon la demande de nombreux pays.

3. Mise en œuvre de l'Agenda global pour l'emploi

- aider les États Membres à atténuer les circonstances qui conduisent aux migrations en générant des opportunités de travail décent dans les pays d'origine ;
- promouvoir des politiques d'emploi et de formation professionnelle sexospécifiques pour réduire la migration des groupes vulnérables et favoriser l'intégration sur le marché local du travail ;
- promouvoir le développement des ressources humaines sur des questions de migration de main d'œuvre qualifiée notamment sur la fuite de cerveaux et les pénuries de compétences ;

- mettre en œuvre un programme d'action spécial pour la migration internationale du personnel de santé ;
- identifier des bonnes pratiques concernant la formation des compétences des travailleurs migrants ; promouvoir la reconnaissance internationale des qualifications et de l'expérience ;
- faciliter les envois de fonds des travailleurs migrants en adoptant des mesures visant à réduire les coûts et les risques ; et accroître l'effet multiplicateur des transferts de fonds dans les investissements par des liens aux programmes de microcrédits.

4. Protection sociale des travailleurs migrants

- Offrir des services consultatifs sur l'élaboration et la mise en œuvre de politiques relatives aux migrations de main d'œuvre basées sur le Cadre multilatéral de l'OIT pour les migrations de main d'œuvre ;
- examiner les incidences de l'évolution démographique sur les régimes de sécurité sociale, notamment dans la contribution de l'Organisation internationale du Travail à la deuxième Assemblée mondiale sur le vieillissement ;
- promouvoir la mise en place d'accords bilatéraux ou multilatéraux en matière de sécurité sociale sur la portabilité des droits de sécurité sociale et des droits à pension pour les travailleurs migrants ;
- revoir les conditions de travail, et promouvoir un travail décent pour les travailleurs migrants ;
- lutter contre la discrimination et promouvoir l'intégration par la diffusion de pratiques efficaces, d'indicateurs d'intégration et d'outils d'évaluation ;
- adopter des mesures pour faire en sorte que la législation nationale sur le travail et les lois et réglementations sociales nationales visent tous les travailleurs migrants des deux sexes, y compris les travailleurs domestiques et autres groupes vulnérables.

5. Renforcement des capacités, sensibilisation et assistance technique

La coopération technique en cours et prévue consiste à :

- aider les États Membres à réviser et à mettre à jour leurs lois et règlements conformément aux normes internationales, à adopter des mesures pratiques

sur les migrations de travailleurs et à améliorer le fonctionnement des dispositions administratives et des mécanismes d'application ;

- aider au renforcement des capacités en matière de contrôle des migrations de main-d'œuvre au niveau national ;
- renforcer les capacités dont disposent les organisations d'employeurs et de travailleurs pour participer à la formulation et à la mise en œuvre des politiques ;
- appuyer l'élaboration de politiques nationales des migrations soucieuses de l'égalité entre les sexes ;
- promouvoir des mesures et activités visant à lutter contre le racisme, la discrimination et la xénophobie.

6. Renforcement du dialogue social

- Faciliter la participation des organisations d'employeurs et de travailleurs dans les forums internationaux et nationaux, et la mise en place de mécanismes nationaux de consultation tripartites pour assurer le dialogue social sur tous les aspects des migrations de main d'œuvre ;
- promouvoir la consultation avec les organisations d'employeurs sur les possibilités d'emploi de travailleurs étrangers et les difficultés pratiques qu'elles rencontrent en la matière ;
- explorer des partenariats complémentaires avec les associations de la société civile et les associations de travailleurs migrants importantes qui favorisent les droits et le bien-être des travailleurs migrants.

7. Amélioration de la base d'informations et de connaissances

- Contribuer à l'amélioration des statistiques concernant les migrations, particulièrement en développant la base de données du BIT relative aux migrations internationales de main-d'œuvre qui fournit des données sur plus de 80 pays ;
- améliorer la capacité et les structures des gouvernements en ce qui concerne la collecte et l'analyse des données relatives aux migrations de main-d'œuvre, et autres données, et les appliquer à la politique en la matière ;
- tester dans des pays choisis de nouveaux modules de recensement et d'études des ménages pour

évaluer la situation des travailleurs migrants et de leur descendants immédiats ;

- recueillir et diffuser les informations et profils de meilleures pratiques dans les catégories pertinentes de gestion de migration de main d'œuvre et les politiques d'intégration ;
- mener des recherches sur les questions de migrations de main d'œuvre, notamment sur le développement à long terme sur le marché du travail, la migration irrégulière, la migration et le développement, l'incidence de l'émigration sur les pays d'origine, et les contributions de l'immigration aux pays de destination ;
- élaborer des modèles pour de futurs échanges d'informations entre les pays de destination et d'origine sur la création d'emplois et les compétences requises pour les travailleurs étrangers.

8. Coopération et dialogue en matière de sécurité

- Collaborer avec les institutions des Nations Unies, les agences gouvernementales et les organes régionaux ;
- participer activement au Groupe des migrations internationales ;
- coopérer avec les organisations de partenaires sociaux mondiales et régionales ;
- soutenir les initiatives d'intégration régionales (ANASE, Union africaine, CAE, CEDEAO, MERCOSUR, CDAA, etc.) traitant de la mobilité de la main d'œuvre ;
- contribuer au dialogue international sur la migration, par exemple au Forum mondial sur la migration et le développement.

Source : OIT, Programme des migrations internationales (juillet 2006).

3. Organisation internationale pour les migrations (OIM)

Créée en 1951, l'OIM est la principale organisation intergouvernementale sur la scène migratoire. Elle compte 120 États membres et plus de 1 400 projets actifs dont plusieurs dans le domaine des migrations de main d'œuvre, dans plus de 280 bureaux extérieurs couvrant plus d'une centaine de pays, exécutés par 5 000 membres du personnel déployés dans le monde entier et un budget

opérationnel qui dépasse un milliard de dollars par an. L'OIM s'attache à promouvoir une migration humaine et ordonnée dans l'intérêt de tous. Pour cela, elle offre des services et prodigue des conseils aux gouvernements et aux migrants et contribue à promouvoir la coopération internationale en matière migratoire. L'OIM déploie son action dans les quatre grands domaines de gestion des migrations : le couple migration et développement, la migration assistée, la migration régulée et les mesures à mettre en place face à la migration forcée. Parmi les activités transversales, il faut citer la promotion du droit international de la migration, le débat politique et l'effort d'orientation sur la scène migratoire, la protection des droits des migrants, la santé dans le contexte migratoire et la dimension sexospécifique de la migration. La migration de main d'œuvre est une question intersectorielle capitale.

Le but de l'OIM dans le domaine de la migration de main-d'œuvre est de faciliter l'élaboration de politiques et de programmes pouvant profiter, individuellement et collectivement, aux gouvernements concernés, aux migrants et aux sociétés. Plus précisément, il met l'accent sur les points suivants :

- fournir une protection efficace et un soutien aux travailleurs migrants et à leurs familles ;
- encourager le développement économique et social ;
- promouvoir des formes légales de mobilité de la main-d'œuvre en tant que solution alternative à la migration irrégulière.

Grâce à sa présence dans les pays d'émigration et d'immigration à travers le monde, l'OIM est bien placée pour rassembler toutes les parties afin de mettre en place des dispositifs de migrations de main d'œuvre qui concilient les différents intérêts.

Les programmes de migration de main-d'œuvre de l'OIM portent sur ce qui suit :

- renforcement des capacités des gouvernements ;
- sensibilisation et fourniture d'informations ;
- facilitation des accords bilatéraux sur la main d'œuvre et mise en œuvre de programmes de migration de main d'œuvre ;
- renforcement de l'impact des rapatriements de fonds sur le développement ;
- facilitation du dialogue et de la coopération

interétatique.

Ces programmes sont menés en partenariat avec divers gouvernements et organisations internationales.

1. Renforcement des capacités dans la gestion de la migration de main d'œuvre

L'OIM soutient les pays en développement et les économies en transition qui cherchent à adopter des politiques, des lois et des structures qui encouragent leur main-d'œuvre à travailler à l'étranger et génèrent des transferts de fonds, tout en établissant des garanties de protection des migrants. Certains pays à revenu moyen sont aussi des pays de destination et cherchent des moyens d'améliorer la gestion de leur afflux de main-d'œuvre. L'OIM contribue à renforcer la capacité de gestion des migrations de main d'œuvre dans ces pays.

2. Diffusion de l'information et sensibilisation

Bon nombre de migrants se heurtent à des difficultés dans le pays d'accueil en raison du manque de préparation qui est le leur avant le départ. L'OIM offre des services d'orientation précédant le départ afin d'informer les migrants quant à leur futur environnement de vie et de travail et d'aider à l'élaboration d'un programme de formation linguistique devant leur permettre de faciliter leur intégration dans les pays de destination. L'OIM a mis l'accent sur la prise de conscience par les migrants des risques et des réalités liés à la migration de main-d'œuvre et sur l'amélioration de l'accès des migrants à l'information sur l'immigration et les législations du travail.

3. Facilitation des programmes bilatéraux sur la migration de main d'œuvre

Les États qui ont besoin de main-d'œuvre étrangère sont de plus en plus fréquemment amenés à signer des accords bilatéraux avec des États partenaires ou à mettre au point des programmes spéciaux en la matière. Ces programmes sont conçus pour canaliser les flux de main-d'œuvre vers des domaines particuliers de la demande et réduire le besoin de migration irrégulière en offrant des options légales de substitution.

Les employeurs sont également soucieux de faire face aux pénuries de main d'œuvre en recourant aux

travailleurs étrangers. L'OIM appuie les efforts des gouvernements pour mettre ces éléments en place et leur fournir différents services ainsi qu'aux travailleurs migrants.

4. Rapatriements de fonds effectués par les migrants

Le lien le plus direct entre la migration et le développement dans les pays d'origine se constate au niveau des rapatriements de fonds, à savoir les fonds que les migrants envoient dans leurs familles restées au pays. Consciente que les fonds rapatriés par les migrants sont avant tout des fonds privés et familiaux, l'OIM poursuit dans ce domaine l'objectif de faciliter l'élaboration de politiques et de dispositifs propres à :

- améliorer les services de transfert de fonds proposés aux migrants ;
- accroître l'impact positif des rapatriements de fonds sur le développement.

Un troisième domaine d'intérêt, vu la mauvaise qualité des données disponibles sur les rapatriements de fonds, est

- la recherche axée sur les politiques.

5. Dialogue régional

L'OIM encourage le dialogue régional interétatique sur la migration, notamment sur les migrations de main d'œuvre, en partenariat avec d'autres organisations internationales et régionales ainsi qu'avec d'autres parties prenantes, en vue de mettre en commun les informations, les expériences et les meilleures pratiques sur des questions telles que la protection des travailleurs migrants vulnérables, la prestation de services, l'optimisation des bénéfices d'une migration organisée ou légale de main d'œuvre, le renforcement des capacités et la promotion du dialogue entre pays. Les consultations ministérielles sur l'emploi outre-mer et la main d'œuvre contractuelle, à l'intention des pays d'origine en Asie (Encadré IX.8) sont un autre exemple des activités promues et menées par l'OIM.

Source : Division de la migration de main d'œuvre et de la migration assistée (juillet 2006).

ANNEXE 2 : *Migration induite par des facteurs environnementaux*

La préservation de l'environnement et la migration (irrégulière et de main d'œuvre) sont étroitement liées. Ce lien s'explique principalement par le fait que la pauvreté, qui pousse bon nombre à migrer, dépend directement de la préservation de l'environnement pour leur assurer un revenu. En particulier, les communautés agricoles sont confrontées au risque de dégradation de l'environnement car leur revenu est tributaire de la capacité de la terre à leur fournir des biens à vendre. De plus, la pauvreté peut aggraver les problèmes de l'environnement local en forçant les travailleurs à épuiser les ressources en eaux, forêts et sols au point que la nature peut avoir du mal à régénérer les écosystèmes.

Parmi les facteurs pouvant entraîner une migration induite par des facteurs environnementaux, on peut relever :

- la baisse du niveau des eaux souterraines suite à une gestion non viable de l'eau ;
- la salinisation du sol due à la surirrigation ;
- la désertification consécutive à la salinisation, la déforestation et/ou la pollution ;
- les catastrophes naturelles suite aux tremblements de terre, à la déforestation et/ou aux changements climatiques ;
- les déchets et accidents industriels/nucléaires ;
- les changements climatiques qui risquent d'induire la montée des océans et de modifier le régime des précipitations.

Diverses agences internationales notent une augmentation croissante du nombre de réfugiés attribuée aux problèmes environnementaux tels que la sécheresse, la dégradation des sols, la désertification, la déforestation et les catastrophes naturelles et causées par l'homme. La Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge a avancé le chiffre de 25 millions de 'migrants environnementaux' dans son Rapport sur les catastrophes dans le monde 2003. L'incertitude quant à ces chiffres provient de la difficulté à évaluer l'influence que la dégradation de l'environnement a sur la décision de migrer. Les facteurs environnementaux sont étroitement liés à d'autres facteurs comme la pauvreté,

les contraintes institutionnelles, les pressions exercées par les populations et l'instabilité politique – qui sont tous invoqués pour expliquer la migration.

L'existence de réfugiés/migrants environnementaux a été pour la première fois reconnue et classifiée en 1985 dans un rapport du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) qui définit comme réfugiés environnementaux « les personnes forcées de quitter leurs habitations traditionnelles d'une façon temporaire ou permanente à cause (naturelle ou humaine) d'une dégradation nette de leur environnement qui bouleverse gravement leur cadre de vie et/ou qui déséquilibre sérieusement leur qualité de vie » (El-Hinnawi, 1985: 964).

Cette définition ne correspond pas à la définition officielle des « réfugiés » énoncée dans la Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés (1951), qui protège uniquement les personnes qui ont franchi une frontière internationale et craignent avec raison d'être persécutées. Le sort de millions de personnes contraintes d'émigrer à cause de facteurs environnementaux ne répond pas au second critère et il est même rare qu'il réponde au premier, puisque bon nombre se déplacent à l'intérieur de leur pays. Cette exclusion soulève de graves questions d'ordre éthique et juridique. De l'avis de certains experts le fait d'ajouter les migrants environnementaux à la définition des réfugiés serait inutile, car cela surchargerait le cadre juridique en vigueur en faveur des réfugiés. Il en résulte qu'aucune agence des Nations Unies n'est actuellement mandatée pour les aider. Comme ils sont classés non officiellement de 'migrants induits par l'environnement', les gouvernements nationaux ont la responsabilité, d'une part, d'empêcher la dégradation de l'environnement et d'autre part, de venir en aide aux personnes qui en sont affectées.

Source : OSCE (avril 2006).

ANNEXE 3 : **Conventions internationales sur la protection des travailleurs migrants**

Voir chapitre I : Cadre juridique international pour la protection des travailleurs migrants

Conventions de l'OIT n° 97 et n° 143

Les textes en français de la Convention (n° 97) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949 et de la Convention, (n° 143) sur les travailleurs migrants (dispositions supplémentaires), 1975 peuvent être consultés sur le site web du Département des normes internationales du travail de l'OIT :

<http://www.ilo.org/public/french/standards/norm/index.htm>

Les informations sur l'état des ratifications de ces Conventions sont également accessibles sur ce même site web.

Convention des Nations Unies sur les travailleurs migrants

La version française de la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (1990) est disponible sur le site web du Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) :

<http://www.ohchr.org/french/law/cmw.htm>

Les informations sur l'état des ratifications de ces Conventions sont également accessibles sur ce même site web.

ANNEXE 4 : Contrat d'emploi type : Agence philippine pour l'emploi outre-mer (POEA)

12. En cas de décès de l'employé durant son contrat, sa dépouille et ses effets personnels sont rapatriés à _____ aux frais de l'employeur. Si le rapatriement de la dépouille n'est pas possible, le corps sera enlevé après approbation préalable d'un parent de l'employé et/ou par l'ambassade/consulat _____ le plus proche de son lieu d'emploi.
13. L'employeur aidera l'employé à transférer un pourcentage de son salaire par les voies bancaires appropriées ou autres moyens autorisés par la loi.
14. Résiliation:
 - A. Résiliation par l'employeur : l'employeur peut résilier le présent contrat pour les motifs justes ci-après : faute grave, désobéissance délibérée aux ordres légaux de l'employeur, négligence récurrente dans l'exercice des fonctions, absentéisme, insubordination, divulgation des secrets de l'établissement, violation par l'employé des coutumes, traditions, et lois de _____ et/ou des conditions du présent accord. L'employé prend à sa charge les frais de rapatriement.
 - B. Résiliation par l'employé : l'employé peut mettre fin sans préavis à son contrat pour les motifs ci-après : insulte grave de la part de l'employeur ou de son représentant, traitement inhumain et dégradant de la part de l'employeur ou de son représentant, commission d'un crime/infraction par l'employeur ou son représentant et violation des conditions contractuelles d'emploi par l'employeur ou son représentant. L'employeur paie les frais de rapatriement à _____.
 - B1. L'employé peut résilier ce contrat sans juste motif avec un préavis d'un (1) mois en informant l'employeur par écrit. Faute d'une telle information, l'employeur est en droit de demander des dommages et intérêts.
En tout état de cause, l'employé prend à sa charge tous les frais liés à son rapatriement vers son lieu d'origine.
 - C. Résiliation pour cause de maladie : chaque partie peut résilier le contrat pour motif de maladie, d'affection ou de blessure de l'employé. L'employeur prend en charge les frais de rapatriement.
15. Règlement des différends: Toutes les revendications et plaintes relatives au contrat d'emploi de l'employé sont réglées conformément aux politiques, règles et règlements de la société. Au cas où l'employé conteste la décision de l'employeur, l'affaire est réglée à l'amiable avec la participation de l'attaché du travail, ou de tout autre représentant autorisé de l'ambassade ou du consulat général _____ le plus proche du lieu de travail. Si le règlement à l'amiable échoue, l'affaire est portée devant l'organisme compétent ou approprié dans (le pays hôte) ou _____ si les lois du pays hôte le permettent au choix de la partie plaignante.
16. L'employé observe les règles de la société de l'employeur, se conforme aux lois pertinentes du pays hôte et respecte ses coutumes et traditions.
17. Droit applicable : les autres conditions d'emploi, en conformité avec les dispositions ci-dessus, sont régies par les lois pertinentes de _____.

ANNEXE 5 : Coordination et Coopération inter-agences aux Philippines

Bien que des agences, comme l'Agence philippine pour l'emploi outre-mer (POEA), soient chargées de gérer leur programme d'emploi outre-mer, elles ne peuvent pas le faire sans la coopération et la coordination avec une gamme d'autres agences publiques nationales. Ci-après un aperçu de la coopération et de la coordination inter-agences et intra-agence établies par la POEA.

- a) Département des Affaires étrangères
 - délivrance des passeports pour les travailleurs étrangers ;
 - enquête sur les réseaux de recrutement illégal outre-mer ;
 - assistance aux victimes du recrutement illégal dans le pays d'accueil ;
 - mesures correctives en coopération avec le programme d'emploi outre-mer.
- b) Département de la Justice
 - enquête préliminaire et procédure d'enquête dans les affaires de recrutement illégal ;
 - engagement de poursuites dans les affaires de recrutement illégal ;
 - comparution en justice du personnel de la POEA lors du procès ;
 - suivi des affaires de recrutement illégal/incidences dans tout le pays.
- c) Police nationale des Philippines (PNP)
 - enquêtes sur les affaires de recrutement illégal et affaires connexes ;
 - action pénale à l'encontre des délinquants ;
 - arrestation des suspects et services de mandats d'arrêt ;
 - fermeture des établissements de recrutement illégal ;
 - séances d'orientation pour le personnel de la PNP dans tout le pays ;
 - mise à disposition de fonds pour les opérations de lutte contre le recrutement illégal menées par la PNP.
- d) Bureau national d'investigation
 - voir PNP
- e) Bureau d'Immigration
 - contrôle à l'entrée par les recruteurs étrangers ;
 - tribunaux spéciaux chargés d'instruire et de juger les affaires de recrutement illégal ;
 - empêcher le départ d'étrangers engagés dans le recrutement illégal ;
 - empêcher la sortie de travailleurs sans papiers.
- f) Collectivités territoriales et organisations non gouvernementales
 - suivi des activités de recrutement illégal par les barangay (plus petite unité gouvernementale) ;
 - supervision des unités de police locales par les chefs de l'exécutif locaux ;
 - annulations des permis aux établissements commerciaux utilisés par les établissements de recrutement illégal ;
 - assistance dans les enquêtes et l'arrestation des individus soupçonnés de se livrer à un recrutement illégal ;
 - institutionnalisation du rôle des collectivités territoriales et des ONG en partenariat avec la PNP dans les campagnes de sensibilisation contre le recrutement illégal.
- g) Ministère du Tourisme
 - fermeture des agences de voyage peu scrupuleuses ;
 - réglementation des agences de voyage ;
 - enquête sur les agences de voyage engagées dans le trafic de travailleurs étrangers déguisés en touristes et dans des activités de recrutement illégal.
- h) Judiciaire
 - service des mandats d'arrêt ;
 - poursuites pénales dans les affaires de recrutement illégal ;
 - publication des condamnations pour recrutement illégal et affaires connexes ;
 - suivi des affaires de recrutement illégal ;
 - transfert du dossier au Bureau de l'Administrateur du tribunal pour règlement rapide et transparent des affaires de recrutement illégal.

i) Représentation auprès des deux Chambres du Congrès

- élaboration de propositions pour l'ordre du jour législatif afin de permettre au Congrès de prendre des mesures législatives de renforcement de la campagne gouvernementale visant à protéger et promouvoir le bien-être des travailleurs migrants.

j) Coordination avec les organes d'information

- appui aux engagements mutuels visant à maximiser l'impact des campagnes d'information.

k) Bureaux régionaux du ministère du Travail

- coordination et aide aux bureaux régionaux de la POEA dans l'application des règles et règlements relatifs à l'emploi outre-mer.

l) Commission des opérations de bourse

- enregistrement des sociétés dont l'activité principale est le recrutement.

Les agences susmentionnées sont les principales agences qui coopèrent avec la POEA dans l'exécution de son mandat. Sans une coopération et une coordination active de toutes les agences ci-dessus, la POEA ne peut mener à bien son action.

ANNEXE 6 : Bases de données

Il existe bon nombre de sources de données sur les statistiques de la migration internationale, mais celles concernant exclusivement la migration de main d'œuvre sont peu nombreuses. Cette section présente uniquement les sources facilement accessibles et n'est donc pas exhaustive. Les offices nationaux de statistique de la plupart des pays disposent de tableaux et de données publiquement accessibles sur la migration internationale sur leurs sites web respectifs.

L'ILM, la base de données sur les migrations internationales de main d'œuvre de l'OIT est l'une des sources de données sur la migration internationale. Cette base couvre des données sur une centaine de pays. Les tableaux incluent le stock d'immigrants et de travailleurs migrants par emploi, les afflux d'immigrants et de travailleurs migrants, par secteur d'emploi, ainsi

que le stock et le flux d'émigrés. La base de données n'est malheureusement pas à jour et les données sont très incomplètes. <http://www.ilo.org/public/english/protection/migrant/ilmdb/>

Le projet de système d'informations statistiques sur la migration pour l'Amérique centrale (SIEMCA) conçu par l'OIM pour fournir en temps opportun des données migratoires adéquates et compatibles en provenance de diverses sources pour la région de l'Amérique centrale, a fait la synthèse des données disponibles fournies par les ménages sur les rapatriements de fonds au Costa Rica et au Salvador.

<http://www.siemmes.iom.int/>

Un dispositif de mise en commun des données (*Data Sharing Mechanism - DSM*) est mis en place sur l'initiative des gouvernements d'Europe orientale et d'Asie centrale, avec le soutien de l'OIM. Il permet de recueillir et de mettre en commun les informations et données sur les migrations dans la région. Il fournit également de la documentation sur les sources et définitions des données ainsi que des informations générales sur les questions juridiques et politiques dans chaque État participant.

https://www.dsm-migration.net/dsm/cms/artikelShow.do?menu_id=1&parent_id=0

L'Office statistique des Communautés européennes (EUROSTAT) dispose de données sur la migration internationale et l'asile pour plus d'une trentaine de pays européens, ainsi que d'informations sur les migrations de main d'œuvre. Les données proviennent des offices nationaux de statistique des pays respectifs. Les exemples de données comprennent des informations sur l'acquisition de la nationalité, les demandes et décisions d'asile, les travailleurs par nationalité et activité économique, l'immigration par sexe et pays de résidence antérieur, l'émigration par sexe et futur pays de résidence, et la population par sexe et nationalité.

<http://epp.eurostat.cec.eu.int/>

L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) dispose d'un grand nombre de tableaux avec des informations sur les données migratoires des États membres. Elle a également une base de données sur les immigrants et expatriés, tirée principalement du cycle 2000 des recensements, qui comprend des informations sur le stock de résidents nés

à l'étranger et d'étrangers par niveau d'éducation, et les taux d'émigration par pays de naissance et formation poussée. Les données migratoires de l'OCDE peuvent être différentes de celles des offices nationaux de statistique qui font souvent appel à des experts indépendants pour calculer les chiffres relatifs à la migration.

<http://www.oecd.org/>

La Division de statistique des Nations Unies (DSNU) publie chaque année un annuaire de statistiques démographiques qui contient souvent des données sur la migration internationale. Les caractéristiques de la migration internationale devraient paraître en juin 2006, avec des tableaux sur la population autochtone et la population née à l'étranger par âge, sexe, et résidence urbaine/rurale, la population par nationalité, sexe, résidence urbaine/rurale, la population née à l'étranger par pays ou lieu de naissance, et la population économiquement active née à l'étranger par profession et par sexe.

<http://unstats.un.org/unsd/demographic/products/>

Le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (UNHCR) compile et publie chaque année des statistiques sur les demandeurs d'asile et les réfugiés dans son annuaire statistique.

<http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/statistics>

Le Fonds monétaire international (FMI) publie des données sur les envois de fonds dans le *Balance of Payments Statistics Yearbook* (annuaire statistique de la balance des paiements), qu'il est possible de se procurer auprès du FMI. Des informations complémentaires sur la balance des paiements et le rapatriement des fonds sont disponibles à l'adresse : <http://www.imf.org/external/np/sta/bop/bop.htm>

D'autres informations sur les rapatriements de fonds effectués par les migrants sont disponibles auprès de la Banque mondiale, qui soutient de nombreuses enquêtes de ménages, qui incluent des modules sur la migration et les envois de fonds permettant de mieux connaître les caractéristiques des ménages et des migrants rapatriant des fonds.

<http://econ.worldbank.org/external/>

ANNEXE 7 : ***Aperçu des cours dispensés par l'OIM aux travailleurs migrants avant leur départ en Italie (orientation et langues)***

1. Orientation juridique

Le module orientation juridique vise à sensibiliser aux lois qui régissent l'entrée et le séjour des ressortissants étrangers en Italie, et en particulier sur les points suivants :

- > législation relative aux droits d'entrée et au travail ;
- > visas et titres de séjour ;
- > règles sur la nationalité ;
- > législation concernant la santé ;
- > protection sociale et protection temporaire ;
- > enfants et éducation ;
- > expulsions.

2. Orientation du marché du travail

Le module vise à faciliter l'insertion professionnelle des migrants en fonction de leurs compétences et de leurs objectifs professionnels. Il fournit également aux formateurs des lignes directrices pour aider les migrants dans leur recherche de travail. À la fin du cours, les stagiaires devraient savoir rédiger un curriculum vitae, identifier leurs besoins en formation professionnelle ou réaliser des plans de carrière.

3. Orientation culturelle et sociale

Le module d'orientation culturelle et sociale vise à fournir un aperçu général du « mode de vie » en Italie avec un accent particulier sur les points suivants :

- > droits et obligations généraux des citoyens ;
- > services de santé publique ;
- > système éducatif ;
- > système italien de protection sociale ;
- > institutions italiennes ;
- > administration publique ;
- > logement ;
- > transport.

4. Orientation psycho-sociale

Le module de formation psycho-sociale vise à développer une meilleure compréhension de la manière dont la dynamique psychique, culturelle et sociale est perçue par les migrants d'origines et de milieux culturels différents, qui travaillent et vivent dans divers contextes sociaux et professionnels en Italie.

5. Orientation linguistique

Ce module vise à donner aux participants les premiers outils culturels et linguistiques pour développer et améliorer les moyens de communication individuels en leur apportant :

- les moyens de communication de base pour l'insertion dans le milieu social et professionnel ;
- les connaissances orales et écrites nécessaires pour la communication ;
- un lexique spécialisé et quelques structures linguistiques de base.

La durée du cours d'orientation pour les quatre premiers modules est de 40 heures. La formation linguistique dure 80 heures. La durée totale du module est de 120 heures.

Source : Ugo Melchondia, OIM Rome.

ANNEXE 8 : ***Accord entre le Royaume d'Espagne et la République d'Équateur pour la régulation et le contrôle des flux migratoires***

Entrée en vigueur provisoire de l'Accord entre le Royaume d'Espagne et la République d'Équateur pour la régulation et le contrôle des flux migratoires, signé à Madrid le 29 mai 2001.

Le Gouvernement du Royaume d'Espagne et le Gouvernement de la République d'Équateur, ci-après parties contractantes, inspirés par leur désir commun de réaffirmer leurs liens historiques et culturels spéciaux

par un contact harmonieux et permanent entre leurs peuples, sur la base d'un accord bilatéral relatif à la double nationalité entre les deux États en date du 4 mars 1964, modifié par le Protocole du 25 août 1995, l'Accord relatif à la suppression des visas d'octobre 1963, et l'Accord sur la sécurité sociale de 1960 ; soucieux de réguler le flux migratoire de l'Équateur vers l'Espagne de manière ordonnée et coordonnée ; cherchant à ce que les travailleurs équatoriens puissent se rendre en Espagne et jouir des droits garantis par les instruments internationaux auxquels les deux États sont parties ; convaincus que la migration est un phénomène qui enrichit leur peuple, peut contribuer au développement économique et social, favoriser la diversité culturelle, et stimuler le transfert technologique ; conscient du respect nécessaire des droits, devoirs et garanties énoncés dans leur législation nationale et leurs accords internationaux auxquels ils sont parties ; s'associant dans leurs efforts dans la sphère internationale pour promouvoir le respect des droits de l'homme, prévenir la migration clandestine et l'exploitation des travailleurs illégaux, réguler leur retour dans le pays, et dans le contexte des intérêts ibéro-américains communs, ont convenu de ce qui suit :

CHAPITRE PRÉLIMINAIRE

Article 1

Aux fins du présent accord, les autorités compétentes sont :

Pour l'Espagne, les ministères des Affaires étrangères, de l'Intérieur, et des Affaires sociales, en tant que responsables de l'immigration.

Pour l'Équateur, le ministère des Affaires étrangères, Division politique, Bureau général des Équatoriens résidant à l'étranger.

Article 2

Aux fins du présent accord, les travailleurs migrants sont des ressortissants équatoriens autorisés à travailler à leur compte en Espagne.

CHAPITRE I

Notification des offres d'emploi

Article 3

1. Les autorités espagnoles, par l'intermédiaire de l'Ambassade d'Espagne à Quito, notifient les autorités équatoriennes du nombre et du type de travailleurs équatoriens nécessaires, en tenant compte des offres de travail existantes.

Les autorités équatoriennes notifient les autorités espagnoles, par l'intermédiaire de l'Ambassade d'Espagne à Quito, de la possibilité de satisfaire à cette demande avec des travailleurs équatoriens souhaitant se rendre en Espagne.

2. L'offre d'emploi comprend au minimum :

- a. Le secteur et la zone géographique de l'activité.
- b. Le nombre de travailleurs à recruter.
- c. La date limite pour leur sélection.
- d. La durée du travail.
- e. Des informations générales sur les conditions de travail, les salaires, le logement et les avantages en nature.
- f. Les dates auxquelles les travailleurs choisis doivent arriver sur leur lieu de travail en Espagne.

3. Les autorités équatoriennes notifient les autorités espagnoles des offres d'emploi qu'ils ont pu recevoir des employeurs espagnols.

CHAPITRE II

Évaluation des qualifications, voyage, et acceptation des travailleurs migrants

Article 4

L'évaluation des qualifications et le voyage des travailleurs migrants sont régis par les règles ci-après :

1. La présélection des candidats qualifiés est effectuée par un comité de sélection hispano-équatorien en Équateur. Les candidats qui remplissent les conditions voulues doivent subir un examen médical et, si nécessaire, suivent une période de formation.

Le comité de sélection est composé de représentants

de gouvernements des parties contractantes, et peut comprendre l'employeur ou ses agents, il est chargé de la sélection des meilleurs travailleurs qualifiés pour les offres de travail, pour la conduite de tout cours de formation nécessaire, et des conseils et de l'assistance aux travailleurs tout au long du processus.

Si les deux parties le demandent, des représentants d'acteurs sociaux, d'organisations intergouvernementales et non gouvernementales actives dans le domaine de la migration et de la coopération pour le développement, désignés par les parties contractantes, peuvent participer au comité en qualité de conseillers.

2. Les travailleurs sélectionnés signent un contrat, généralement dans un délai de 30 jours maximum, et reçoivent les documents de voyage, sur demande. Une copie du contrat de travail est fournie aux autorités équatoriennes. Le contrat de travail peut être remplacé par un document similaire en fonction de la nature du travail, comme déterminé par le comité mixte établi en vertu de l'article 21 du présent Accord.
3. Les demandes de visas temporaires ou de résident dans le cadre du présent Accord sont traitées avec la plus haute priorité par le bureau consulaire espagnol. Le visa apposé dans le passeport précise le type, l'objet, et la durée du séjour autorisé en Espagne. Lorsque la durée est de six mois ou moins, le visa suffit à justifier le séjour.

Article 5

1. Les fonctionnaires équatoriens, de concert avec les fonctionnaires en Espagne, dans leurs domaines respectifs de compétence, fournissent toute l'assistance possible au comité de sélection. Ils contribuent dans la mesure du possible aux processus de formation des travailleurs sélectionnés, si nécessaire, et à leur voyage en Espagne pour les dates fixées.

Les procédures administratives liées au voyage de l'Équateur vers l'Espagne sont prises en charge par les parties intéressées, ou, dans la négative, par les sociétés contractantes.

2. Avant le départ, les travailleurs reçoivent les informations nécessaires pour arriver à destination,

et tout ce qu'il leur faut savoir sur les conditions de leur séjour, travail, logement, et les salaires.

3. Les autorités espagnoles appropriées donnent aux immigrants les permis nécessaires pour leur séjour et travail.

CHAPITRE III

Conditions et droits sociaux et professionnels des travailleurs migrants

Article 6

Conformément à sa législation nationale et au droit international, une fois le permis de résidence ou de travail nécessaire délivrés, chaque partie donne aux ressortissants de l'autre partie toutes les possibilités pour entreprendre le travail rémunéré, qualifié ou non qualifié pour eux ou d'autres, sur un pied d'égalité avec les ressortissants de l'État de résidence.

Les travailleurs migrants équatoriens jouissent du droit de regroupement familial, comme le dispose le droit espagnol.

Article 7

La paie des travailleurs migrants, et les autres conditions de travail, notamment leur participation au régime de sécurité sociale, sont précisés dans le contrat, conformément aux conventions collectives, ou en l'absence de telles conventions, conformément à la législation en vigueur pour les travailleurs espagnols effectuant le même travail avec des qualifications similaires.

Article 8

Les travailleurs migrants sont soumis aux obligations et jouissent des avantages établis dans l'accord hispano-équatorien de sécurité sociale du 1er avril 1960, complété par l'accord additionnel du 8 mai 1974, et les réglementations internes des deux parties.

Article 9

Tout différend pouvant surgir entre employeurs et travailleurs migrants est réglé conformément au droit espagnol et les accords bilatéraux en vigueur, dont l'Accord relatif à la double nationalité entre les deux États en date du 4 mars 1964, modifié par le Protocole du 25 août 1995.

CHAPITRE IV

Dispositions spéciales pour travailleurs saisonniers

Article 10

Un travailleur temporaire est un citoyen équatorien autorisé à entrer en Espagne et à quitter l'Espagne dans le cadre de son accord afin d'effectuer un travail saisonnier ou en rapport avec un projet, et qui a un contrat dont la durée est proportionnelle à la nature et au temps nécessaire à l'exécution desdits projets.

Article 11

La sélection des travailleurs saisonniers, leur voyage et leur traitement en Espagne sont régis par les règles générales établies dans le présent accord.

La paie des travailleurs temporaire et les autres conditions de travail sont précisées dans leur contrat, conformément aux conventions collectives, accords collectifs, ou bien, conformément à la législation existante sur les travailleurs espagnols effectuant le même travail avec des qualifications similaires.

Article 12

Avant leur recrutement, les travailleurs saisonniers signent l'engagement de retourner en Équateur à l'expiration de leur permis, et doivent se rendre dans un délai d'un mois suivant leur retour dans leur pays au bureau consulaire qui leur a délivré le dernier visa avec un permis temporaire, en présentant le même passeport que celui où leur dernier visa a été apposé. Le non-respect de cette obligation les exclut de la possibilité de postuler pour tout autre futur contrat en Espagne, et sera pris en compte lors de l'examen de toute demande de permis de travail ou de résidence qu'ils pourront faire auprès des autorités espagnoles, qui notifieront les autorités équatoriennes à toutes fins utiles.

Si des travailleurs saisonniers perdent leur passeport en Espagne, leur nouveau document de voyage porte le numéro du passeport précédent en indiquant que son titulaire est un travailleur saisonnier. La perte ou le vol du passeport est communiqué dans les plus brefs délais à la fois à la police espagnole et aux autorités équatoriennes compétentes en Espagne, qui notifient le consulat espagnol à Quito afin qu'il prenne dûment note de la situation.

CHAPITRE V

Retour des migrants

Article 13

Les parties contractantes s'engagent à adopter des mesures coordonnées pour organiser des programmes de rapatriement volontaire pour les travailleurs migrants équatoriens dans leur pays d'origine.

À cette fin, des mesures sont prises pour promouvoir le retour des travailleurs migrants en Équateur avec la valeur ajoutée de leur expérience d'immigration comme facteur de développement économique, social, et technologique. Les parties contractantes encouragent donc le développement de projets avec leurs propres ressources et les ressources des organisations de coopération internationale pour la formation professionnelle du migrant et la reconnaissance de la formation professionnelle reçue en Espagne ; pour promouvoir l'établissement de petites et moyennes entreprises de migrants qui retournent en Équateur ; de créer des sociétés binationales associant employeurs et travailleurs ; et dans d'autres secteurs de développement économique et social, encourager des activités qui favorisent la formation de ressources humaines et le transfert de technologie.

Article 14

1. Dans le plein respect des droits et garanties continues dans la législation de chaque pays, chaque partie contractante réadmet sur son territoire, à la demande de l'autre partie contractante, et sans formalités, toute personne qui, sur le territoire de l'État de la partie contractante requérante, ne remplit pas ou ne remplit plus les conditions d'entrée ou de séjour en vigueur, lorsqu'il est établi ou valablement présumé qu'elle possède la nationalité de l'État de la partie contractante requise ;
2. La partie contractante requérante réadmet de nouveau cette personne dans les mêmes conditions lorsqu'il ressort de la vérification ultérieure qu'elle ne possédait pas la nationalité de la partie contractante requise au moment de sa remise par la partie contractante requérante.

3. Nonobstant les dispositions de l'alinéa 1 du présent article, les autorités de la partie contractante s'engagent à faciliter le départ ainsi que le rapatriement progressif et volontaire des personnes sans papiers dans leur territoire, de sorte que les demandeurs aient la garantie de pouvoir bénéficier de la part de leur ambassade respective d'un traitement rapide pour la délivrance de leurs visas de résidence et de travail, avec la garantie d'un emploi dans la partie contractante requérante.

Les dispositions de la présente section s'appliquent aux demandes soumises avant le 1^{er} mars 2001.

Article 15

1. Chaque partie contractante réadmet sur son territoire, à la demande de l'autre partie contractante, tout ressortissant d'un État tiers ou toute personne apatride, si cette partie établit ou présume valablement que la personne ne remplissant pas les conditions d'entrée ou de séjour en vigueur a franchi la frontière de la partie contractante requise pour entrer sur le territoire de l'État de la partie contractante requérante.
2. L'obligation de réadmission visée à l'alinéa 1 n'existe pas vis-à-vis d'un ressortissant d'un État tiers ou d'une personne apatride qui, lors de son entrée sur le territoire de la partie contractante requérante, était en possession d'un titre de séjour en cours de validité délivré par cette partie contractante ou qui, après son entrée, s'est vu délivrer un titre de séjour par ladite partie contractante.

Article 16

1. Chaque partie contractante autorise le transit, avec ou sans escorte policière, sur le territoire de son État, du ressortissant d'un État tiers si l'autre partie contractante le demande par écrit et que son admission dans le pays de destination ou dans d'autres États de transit éventuels est assurée sur demande écrite de l'autre partie contractante.

La partie contractante requérante garantit à la partie contractante requise que la personne dont le transit est autorisé est bien munie d'un titre de transport et d'un document de voyage en cours de validité pour le pays de destination.

2. La partie requérante assume l'entière responsabilité de la poursuite du voyage du ressortissant d'un État tiers vers son pays de destination.
3. Lorsque le transit s'effectue sous escorte policière, celle-ci ne quitte pas la zone internationale des aéroports de la partie contractante requérante.
4. Les frais de transport jusqu'à la frontière de l'État de destination, y compris les frais afférents au transit sur le territoire de l'État de la Partie contractante requise, ainsi que, le cas échéant, ceux liés au voyage de retour du ressortissant d'un État tiers, sont à la charge de la partie contractante requérante.

Article 17

1. Les frais de transport de la personne dont le retour a été requis jusqu'à la frontière de l'État de destination ou de l'aéroport sont à la charge de la partie contractante requérante.
2. Aux fins de l'alinéa 3 de l'article 14, la partie contractante requérante s'engage à apporter son concours pour faciliter le processus, après examen au cas par cas des demandes pour une telle assistance.

CHAPITRE VI

Dispositions relatives à l'application et la coordination du présent Accord

Article 18

1. Le ministère espagnol de l'Intérieur, par la Délégation gouvernementale pour les résidents étrangers et l'immigration [Delegación del Gobierno para la Extranjería y la Inmigración], et le ministère équatorien des Affaires étrangères, par sa Division politique, fixent en commun les procédures de l'application du présent Accord, coopèrent et se consultent directement en tant que de besoin pour l'application du présent Accord.
2. Avant l'entrée en vigueur du présent Accord, les parties contractantes communiquent mutuellement par les voies diplomatiques les noms des autorités désignées par les personnes spécifiées à l'article 1 qui exécuteront les procédures établies dans l'accord.

3. En cas de difficultés concernant l'application du présent accord, la demande de consultation est présentée par la voie diplomatique.

Article 19

Les autorités espagnoles et équatoriennes s'engagent à intensifier la coopération bilatérale pour le contrôle des flux migratoires, notamment pour s'assurer que les droits fondamentaux des travailleurs migrants équatoriens sont respectés.

Cette coopération englobe également une coordination plus étroite dans la lutte contre l'immigration illégale, l'exploitation et la violation des droits sociaux, la falsification de documents, et en particulier, le trafic illicite de personnes.

Article 20

À titre de coopération mentionnée dans le précédent article, les parties contractantes organisent et mènent des campagnes d'éducation pour les migrants potentiels afin de les informer de leurs droits et de leurs obligations sociaux, de les prévenir des risques et conséquences de la migration illégale ainsi que de l'emploi de documents contrefait ou falsifiés, et de les décourager de recourir à des réseaux de trafic d'êtres humains.

Article 21

- A Un comité de coordination mixte est établi pour :
- a. assurer le suivi de l'exécution du présent Accord, et déterminer les mesures nécessaires à cet effet ;
 - b. proposer des amendements, le cas échéant ;
 - c. prendre les dispositions dans les deux pays pour une diffusion en temps opportune du contenu de l'Accord ;
 - d. résoudre toute difficulté pouvant surgir lors de son application.

Le Comité se réunit à tour de rôle en Équateur et en Espagne, à la demande de l'une ou l'autre des parties contractantes, selon les conditions et aux dates fixées par accord mutuel, au moins une fois par an. Les autorités compétentes de chaque pays désignent les membres.

Article 22

1. Chacune des parties contractantes notifiera à l'autre partie contractante l'accomplissement des procédures nationales requises en ce qui la concerne pour l'entrée en vigueur du présent Accord.
2. Le présent Accord entre en vigueur le premier jour du deuxième mois après que les deux parties ont communiqué l'une à l'autre que les conditions juridiques nationales pour l'entrée en vigueur de l'Accord sont satisfaites.
3. Le présent Accord est appliqué à titre provisoire dans les 30 jours qui suivent la date de sa signature.
4. Le présent Accord est conclu pour une période indéterminée.
5. Chacune des parties contractantes peut suspendre totalement ou partiellement l'application du présent Accord pour une période transitoire, pour des raisons de sûreté de l'État, d'ordre public ou de santé publique. Les parties contractantes se notifient sans tarder par la voie diplomatique l'adoption ou la suppression d'une telle mesure. La suspension de l'application du présent Accord entre en vigueur à compter de la remise de la notification à l'autre partie contractante.
6. Chacune des parties contractantes peut dénoncer le présent Accord par écrit et par la voie diplomatique.

La validité du présent Accord prend fin 90 jours à compter de la remise à l'autre partie contractante de la notification relative à la dénonciation.

Fait à Madrid, en deux exemplaires originaux, chacun en langue espagnole, les deux textes faisant également foi, le vingt-neuvième jour du mois de mai de l'année 2001.

Pour la République d'Équateur
Francisco Carrión Mena, Ambassadeur de la
République d'Équateur

Pour le Royaume d'Espagne

Enrique Fernández-Miranda y Lozana, Délégué
chargé des ressortissants étrangers et de l'immigration
auprès du Gouvernement

Le présent Accord est appliqué à titre provisoire à
compter du 28 juin 2001, 30 jours après sa signature,
comme établi à l'article 22.3.

Le public en est officiellement notifié par la présente.

Madrid, 1^{er} juin 2001 – Secrétaire général technique
Julio Núñez Montesinos

Bibliographie

Abella, M.

- 1997 *Sending Workers Abroad. A Manual for Low and Middle Income Countries*. OIT, Genève
- 2000 « Policies and Institutions for the Orderly Movement of Labour Abroad », document d'information de l'OIT, OIT, Genève
- 2006 « Policies and Best Practices for Management of Temporary Migration », exposé présenté au Symposium international sur les migrations internationales et le développement. Département des affaires sociales et économiques des Nations Unies, Division de la population, Turin, Italie, 28-30 juin 2006, Doc. UN/POP/MIG/SYMP/2006/03 (9 juin 2006)
http://www.un.org/esa/population/migration/turin/Symposium_Turin_files/P03_SYMP_Abella.pdf

Accord euro-méditerranéen d'association

- 1998 Accord euro-méditerranéen d'association avec la Tunisie, JO 1998 L 97/2
- 2000 Accord euro-méditerranéen d'association avec le Maroc, JO 2000 L 70/2
- 2002 Accord euro-méditerranéen d'association avec l'Algérie, Document du Conseil. 6786/02 – 12 avril 2002

Achacoso, T.

- 1987 *Market Development and Organizational Change in the Field of Overseas Employment Administration: The Philippines Experience*, document non publié, Manille
- 2002 « International Labour Migration Institutions of Bangladesh, India, Sri Lanka in Ferment : The Philippines as a Catalyst », document préparé pour l'OIM Dhaka, novembre 2002

Accord de libre-échange nord-américain (ALENA)

- 1994 Accord de libre-échange nord-américain, Secrétariat de l'ALENA,
http://www.nafta-sec-alena.org/DefaultSite/index_e.aspx?DetailID=78

Allasino, E., Reyneri, E., Venturini, A., Zincone, G.

- 2004 *Labour Market Discrimination against Migrant Workers in Italy*, OIT, Genève

Allemagne

- 2007 Ministère fédéral allemand de l'Intérieur « Labour Recruitment »,
http://www.zuwanderung.de/english/1_anwerbung.html (consulté en mai 2007)

Anderson, B., Rogaly, B.

- 2005 *Forced Labour and Migration to the UK*, étude préparée par COMPAS en collaboration avec le Trades Union Congress, <http://www.tuc.org.uk/international/tuc-9317-f0.pdf>

Arango, J., Jachimowicz, M.

- 2005 « Regularizing Immigrants in Spain: A New Approach », Migration Information Source, septembre 2005,
<http://www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?ID=331>

Asia, M.

- 1992 « Overseas Employment Policy » dans G. Battistella et A. Paganoni,
Philippine Labor Migration: Impact and Policy, Scalabrini Migration Center, Manille

Banque européenne d'investissement

- 2007 *Study on Improving the Efficiency of Workers Remittances in Mediterranean Countries* (les pays couverts sont la Turquie, le Maroc, la Tunisie, l'Algérie, l'Égypte, le Liban, la Jordanie et la Syrie) février, http://www.eib.eu.int/Attachments/country/femip_workers_remittances_en.pdf

Banque mondiale

- 2002 Symposium conjoint OMC-Banque mondiale sur le mouvement des personnes physiques (Mode 4) dans le cadre de l'AGC, Genève, 11-12 avril 2002, http://www.wto.org/French/tratop_f/serv_f/symp_mov_natur_perso_april02_f.htm
- 2003 Séminaire conjoint OIM-OCDE-Banque mondiale sur le commerce et les migrations, Genève, 12-14 novembre 2003, http://www.iom.int/en/know/idm/tms_200311.shtml
- 2004 Séminaire conjoint OIM-Banque mondiale-OMC Gérer le mouvement des personnes : quels enseignements peut-on tirer en ce qui concerne le mode 4 de l'AGCS ? Genève, 4-5 octobre 2004, http://www.iom.int/en/know/idm/tms_200410.shtml
- 2005 Discussion sur le rapport de la Banque mondiale sur la migration de main d'œuvre en Europe et en Asie centrale (en anglais), Genève, octobre 2005
- 2006 *Global Economic Prospects 2006: Economic Implications of Remittances and Migration*, BIRD/Banque mondiale, New York

Barbade

- 1997 Official Gazette of Barbados, Statutory Instruments Supplement, S.I. No. 31 de 1997

Baruah, N.

- 2003a « Capacity Building and Interstate Cooperation to Protect migrant Workers and Facilitate Orderly Labour Migration » in *Labour Migration in Asia – Trends, challenges and policy responses in pays d'origine*, OIM, Genève
- 2003b *Bilateral Labour Agreements for Managing Migration*, OIM, Genève
- 2004 *IOM Statement at Public Hearing on Migration, Integration and Development – Towards a European Policy*, Parlement européen, Bruxelles
- 2006a « The Regulation of Recruitment Agencies: Experience and good practices in countries of origin in Asia », dans C. Kuptsch, *Merchants of Labour*, OIT, Genève
- 2006b « Remittances to Least Developed Countries – Issues, Policies, Practices and Enhancing Development Impact », exposé présenté à la Conférence ministérielle des pays les moins développés sur l'amélioration de l'impact des transferts de fonds sur le développement, Cotonou, Bénin

Bednarz, J., Kramer, R.G.

- 2004 « La migration de main d'œuvre vers les États-Unis » dans *Migration et emploi : les accords bilatéraux à la croisée des chemins*, OCDE, Paris

Bendick Jr., M.

- 1996 *Discrimination against Racial/Ethnic Minorities in Access to Employment in the United States: Empirical findings from situation testing*, OIT, Genève

Bobeva, D., Garson, J-P.

- 2004 « Panorama des accords bilatéraux et des autres formes de recrutement de main d'œuvre étrangère », *Migration et emploi : les accords bilatéraux à la croisée des chemins*, OCDE, Paris

Bogusz, B., Cholewinski, R., Cygan, A., Szyszczak, E.

- 2004 *Irregular Migration and Human Rights : Theoretical, European and International Perspectives*, Martinus Nijhoff, Leiden/Boston

Böhning, W.R.

- 1996 *Employer des travailleurs étrangers : manuel sur les politiques et les procédures plus particulièrement applicables aux pays à bas ou moyens revenus*, OIT, Genève
- 2003 « The Protection of Temporary Migrants by Conventions of the ILO and the UN », exposé présenté à l'atelier de l'Institut international d'études sociales 'Temporary Migration – Assessment and Practical Proposals for Overcoming Protection Gaps', Genève, 18-19 septembre 2003, <http://www.ilo.org/public/english/bureau/inst/download/bohning.pdf>

Bovenkerk, F., Gras, M., Ramsoedh, D.

- 1995 *Discrimination against Migrant Workers and Ethnic Minorities in Access to Employment in the Netherlands*, OIT, Genève

Canada

- 1991 Accord Canada-Québec relatif à l'immigration et à l'admission temporaire des aubains, le 5 février 1991, <http://www.cic.gc.ca/english/policy/fed-prov/can-que.html>
- 2001a Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés (L.C. 2001, ch. 27.), CIC, Ottawa, <http://lois.justice.gc.ca/fr/I-2.5/index.html>
- 2001b Planifier dès maintenant l'avenir du Canada : présentation d'un processus de planification pluriannuelle et du plan d'immigration pour 2001 et 2002, CIC, Ottawa
- 2002a Bâtir un pays : le règlement découlant de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés (mars 2002) CIC, Ottawa
- 2002b Réponse du gouvernement au rapport du Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration (juin 2002), CIC, Ottawa
- 2002c Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés, DORS/2002-227 (11 juin 2002)
- 2002d Travailler temporairement au Canada : le Programme des aides familiaux résidents, CIC, Ottawa, <http://www.cic.gc.ca/francais/travailler/aides/index.asp>
- 2004 Faits et chiffres 2004 : Aperçu de l'immigration – Résidents permanents et temporaires, CIC, Ottawa
- 2005a « Immigration Minister Tables the 2004 Annual Report to Parliament on Immigration », Citizenship and Immigration Canada News Release 2005-03 (Ottawa, 31 octobre 2005), <http://www.cic.gc.ca/english/press/05/0523-e.html>
- 2005b *L'Observateur* (automne 2005), CIC, Ottawa
- 2006a Programme des travailleurs agricoles saisonniers, http://www.rhdcc.gc.ca/fra/competence/travailleurs_etrangers/ae_tet/ptas_ctet.shtml (consulté en mars 2006)
- 2006b Memorandum of Understanding for the Entry of Temporary Foreign Workers for Projects in the Alberta Oil Sands, EUB, Alberta, <http://www.sdc.gc.ca/en/epb/lmd/fw/mouforOilAlberta.pdf> (consulté en mars 2006)
- 2006c Rapport annuel au Parlement sur l'immigration, 2006, CIC, Ottawa, <http://www.cic.gc.ca/francais/ressources/publications/rapport-annuel2006/index.asp>
- 2006d Faits et chiffres 2005 : Aperçu de l'immigration – Résidents permanents et temporaires, CIC, Ottawa, dsp-psd.tpsgc.gc.ca/Collection/Ci1-8-2005F.pdf
- 2007 Site Internet de Citoyenneté et immigration Canada, <http://www.cic.gc.ca/francais/index.asp>, <http://www.sdc.gc.ca/en/epb/lmd/fw/seasagri.shtml> (consulté en mars 2006)

Carlson, D-L.

- 2007 « Ontario lawyers help Western Canada recruit : New foreign worker measures are not perfect », *Law Times* (Focus on Immigration Law), 5 mars 2007 http://www.siskinds.com/pdfs/Foreign_Worker_program_comments.pdf

Centre international pour le développement d'une politique de migration (ICMPD)

- 2003 Conference of Ministers on the Prevention of Irregular Migration in the Wider European Region: Recommendations, <http://www.icmpd.org/uploadimg/Rhodes%20recommendations.pdf>

CENWOR

2001 *Women Migrant Workers of Sri Lanka*, CENWOR, Colombo, www.cenwor.lk/migworkers.html

Cholewinski, R.

1997 *Migrant Workers in International Human Rights Law : Their Protection in Countries of Employment*, Clarendon Press, Oxford

2004 *Le statut juridique des migrants admis à des fins d'emploi : comité d'experts sur le statut juridique et les droits des immigrés : une étude comparative de la législation et des pratiques dans les États européens sélectionnés*, Conseil de l'Europe, Strasbourg

2005 *Étude des obstacles à l'accès effectif des migrants irréguliers aux droits sociaux minimaux*, Conseil de l'Europe, Strasbourg

Cholewinski, R., Macdonald, E. et Perruchoud, R.

2007 *International Migration Law: Developing Paradigms and Key Challenges*, Asser Press

Colectivo IOE

1996 *Labour Market Discrimination against Migrant Workers in Spain*, Genève, OIT

Communauté andine

2003 Andean Labour Migration Instrument, Decision 545
<http://www.comunidadandina.org/ingles/treaties/dec/D545e.htm>

Communauté des Caraïbes ou Marché commun des Caraïbes (CARICOM)

1997 Agreement on Social Security, Official Gazette of Barbados, Statutory Instruments Supplement, S.I. No. 31 of 1997

Condon B., McBride, J.B.

2003 « Do You Know the Way to San Jose?: Resolving the Problem of Illegal Mexican Migration to the United States » (2003) 17 *Georgetown Immigration Law Journal* 251

Confédération internationale des syndicats libres (CISL)

2002 *Trade Union World Briefing* (décembre 2002) LA CISL, Bruxelles

Conseil de l'Europe

1950 Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (4 novembre 1950) STCE No. 5.

1961 Charte sociale européenne (révisée) (18 octobre 1961) STCE No. 35

1964 Code européen de sécurité sociale (16 avril 1964) STCE No. 48

1972 Convention européenne de sécurité sociale on Social Security (14 décembre 1972) STCE No. 78

1977 Convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrant (24 novembre 1977) STCE No. 93

1988 Charte sociale européenne, Protocole (5 mai 1988) STCE No. 128

1990 Code européen de sécurité sociale (révisé)(6 novembre 1990) STCE No. 139 (non en vigueur)

1995 Protocole additionnel à la Charte sociale européenne prévoyant un système de réclamations collectives (9 novembre 1995) STCE No. 158

1996 Charte sociale européenne (révisée) (3 mai 1996) STCE No. 163

2003 *Fédération internationale des ligues des droits de l'Homme (FIDH) c. France*, réclamation collective No. 14/2003, http://www.coe.int/T/E/Human_Rights/Esc/4_Collective_complaints/List_of_collective_complaints/RC14_o_n_merits.pdf

2005a Convention européenne sur la lutte contre la traite des êtres humains (16 mai 2005) STCE No. 197

2005b Comité des Ministres - Comité ad hoc d'experts sur les aspects juridiques de l'asile territorial, des réfugiés et des apatrides (CAHAR) (CM(2005)40 final et Addendum final CM/Del/Dec(2005)924/10.1), *Vingt principes directeurs sur le retour forcé* [http://press.coe.int/cp/2005/253a\(2005\).htm](http://press.coe.int/cp/2005/253a(2005).htm)

Commission mondiale sur les migrations internationales (CMMI)

2005 *Les migrations dans un monde interconnecté : nouvelles perspectives d'action*, CMMI, New York

Conseil mondial des coopératives d'épargne et de crédit (WOCCU)

2004 *Proyectos del WOCCU al 31 de diciembre de 2004* (projets WOCCU au 31 décembre 2004), WOCCU, Madison, Wisconsin, Washington, D.C.

Consultations ministérielles sur l'emploi outremer pour les pays d'origine en Asie

2004 Summary of Statements and Recommendations of the Ministers, Manille, Philippines

2005 Summary of Statements and Recommendations of the Ministers, Bali, Indonésie

Cornelius, W.A.

2001 « Death at the Border: The Efficacy and 'Unintended' Consequences of U.S. Immigration Control Policy 1993-2000 » (2001) 27(4) *Population and Development Review* 661

Cour européenne des droits de l'homme

Gaygusuz c. Autriche (1966) 23 EHRR 364

Boultif c. Suisse, CEDH arrêt du 2 août 2001

Sen c. Pays-Bas, CEDH, arrêt du 21 décembre 2001

Poirrez c. France, CEDH, arrêt du 30 septembre 2003

Cour de Justice des Communautés européennes (CJCE)

1975 Affaire 36/75, *Rutili c. Ministre de l'Intérieur* [1975] Rec. p. 1219

1977 Affaire 30/77, *R c. Bouchereau* [1977] Rec. p. 1999

1989 Affaire 113/89, *Rush Portuguesa* [1990] Rec. p. I-1417

1993 Affaire 42/93, *Vander Elst* [1994] Rec. p. I-3803

1997 Affaire 340/97, *Nazli* [2000] Rec. p. ECR I-957

2003a Affaire 445/03, *Commission c. Luxembourg* [2004] Rec. p. I-10191

2003b Affaire 540/03, *Parlement européen/Conseil de l'Union européenne* JO 2004 C 47/21 (en instance)

Cour interaméricaine des droits de l'homme

2003 « Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados », Avis consultatif OC-18/2003 du 17 décembre 2003, http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_18_esp.pdf

Cour suprême des États-Unis

2002 *Hoffman Plastic Compounds Inc. v. National Labour Relations Board*, 2002, 535 U.S. 137

Déclaration de Barcelone

1995 Déclaration adoptée lors de la Conférence euro-méditerranéenne, Barcelone, Espagne, 27-28 novembre 1995, http://europa.eu.int/comm/external_relations/euromed/bd.htm

Dench, S., Hurstfield, J., Hill, D., Akroyd, K.

2006 *Employers' Use of Migrant Labour: Summary Report*, Home Office Online Report 03/06, <http://www.homeoffice.gov.uk/rds/pdfs06/rdsolr0306.pdf>

Drbohlav, D., Horakova, M., Janska, E.

- 2005 « République tchèque » dans J. Niessen, Y. Schibel and C. Thompson, *Current Immigration Debates in Europe: A Publication of the European Migration Dialogue*, Migration Policy Group, Bruxelles

Drucker, P.

- 1993 *Managing for the Future: The 1990's and Beyond*, Truman Talley Books/Plume, New York

El Qorchi, M., Maimb, S.M., Wilson, J.F.

- 2003 *Informal Fund Transfer Systems: An Analysis of the Informal Hawala System*, FMI, Washington D.C.

Espagne

- 2001 Décret royal 864/2001 approuvant le règlement d'exécution de la Loi organique 4/2000, telle que modifiée par la Loi organique 8/2000 (*Real Decreto 864/2001, por el que se aprueba el Reglamento de ejecución de la Ley orgánica 4/2000, reformada por la Ley orgánica 8/2000*), BOE du 21 juillet 2001

États-Unis d'Amérique

- 1990 Immigration Act of 1990, Pub. L. No. 104-208, 110 Stat. 3009, US Congress, Washington D.C.
- 2003 *American Community Survey*, US Census Bureau, Washington D.C.
- 2005 *Labour Force Characteristics of Foreign-born Workers in 2004* (12 mai 2005), Bureau of Labor Statistics Press Release, Department of Labor, Washington D.C.
- 2006a *Occupational Outlook Handbook*, US Department of Labor, Washington D.C.,
<http://www.bls.gov/oco/>
- 2006b Title 8 (Aliens and Nationality), U.S. Code (8 U.S.C.)
- 2006c Title 8 (Aliens and Nationality), Code of Federal Regulations (8 C.F.R.)

EUobserver.com

- 2007 « EU Border Agency cuts African migrant numbers », 13 avril 2007

France

- 2001 *La dimension régionale des difficultés de recrutement, situation en juin 2000 : premières synthèses*, ministère de l'Emploi et de la Solidarité, Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques, n° 43.1

FNUAP

- 1994 Conférence internationale sur la population et le développement (Le Caire, 5-13 septembre 1994) : Programme d'action, Ch. X, « Migrations internationales », Fonds des Nations Unies pour la population, New York,
<http://www.unfpa.org/icpd/summary.htm>

Geronimi, E.

- 2004 *Acuerdos bilaterales de mano de obra: modo de empleo*, *International Migration Paper 65*, OIT, Genève

Ghosh, B.

- 1998 *Huddled Masses and Uncertain Shores: Insights into Irregular Migration*, Martinus Nijhoff, La Haye

Goldberg, A., Mourinho, D., Kulke, U.

- 1996 *Labour Market Discrimination against Foreign Workers in Allemagne*, OIT, Genève

Groenendijk, K.

- 2004 « Legal Concepts of Integration in EU Migration Law » (2004) 6 *European Journal of Migration and Law* 111

Guatemala

- 2004 *Survey on the Impact of Family Remittances on Guatemalan Homes*, Office of Vice President of the Republic of Guatemala, Central American Bank for Economic Integration, Bank of Guatemala and IOM, Guatemala

Harvey, A.

- 2006 « Managed Migration: Points-based System », Monthly News for Members, Immigration Law Practitioners' Association (Mars 2006)

Holzmann, R. Koettl, J. et Chernetsky, T.

- 2005 *Portability Regimes of Pension and Health Care Benefits for International Migrants: An Analysis of Issues and Good Practices*, Social Protection, Discussion Paper Series No. 519, Banque mondiale, Washington D.C.

Human Rights Watch

- 2006 *Swept Under the Rug: Abuses against Domestic Workers Around the World*, Human Rights Watch, New York, juillet 2006, Vol. 18, No. 7(c)
<http://hrw.org/reports/2006/wrd0706/>

Humblet M., Silva, R.

- 2002 *Standards for the XXIst Century. Social Security*, OIT, Genève

Inde

- 2004 *Emigration and You: An Information Booklet*, Office of the Protector General of Emigrants, Ministry of Labour, New Delhi

Institute for Public Policy Research (IPPR)

- 2005 *Selecting Wisely: Making Managed Migration Work for Britain*, IPPR submission to the Home Office consultation on « Selective Admission: Making Migration Work for Britain » (novembre 2005)
<http://www.ippr.org.uk/members/download.asp?f=%2Fecomm%2Ffiles%2Fselecting%5Fwisely%2Epdf>

Irlande

- 2005a *Migrant Workers & Access to the Statutory Dispute Resolution Agencies*, Labour Relations Commission, Dublin, http://www.lrc.ie/documents/publications/lrcsurveysreviews/Migrant_Workers_Study.pdf
- 2005b *Planning for Diversity: the National Action Plan against Racism*, Department of Justice, Equality and Law Reform, Dublin
- 2005c *Review of the Employment Agency Act 1971*, Department of Enterprise, Trade and Employment, Dublin, <http://www.entemp.ie/publications/employment/2005/employmentagencyreview.pdf>
- 2007a *New Economic Migration Arrangements: Main Features* (24 janvier 2007), Department of Enterprise, Trade and Employment, Dublin, <http://www.entemp.ie/labour/workpermits/employmentpermitslaunch.pdf>
- 2007b *Employment Permits Arrangements: Guide to Work Permits* (janvier 2007), Department of Enterprise, Trade and Employment, Dublin
<http://www.entemp.ie/publications/labour/2007/guideworkpermits.pdf>

Italie

- 2003 *Contemporary Immigration in Italy: Current Trends and Future Prospects*, Caritas Roma

Isern, J., Deshpande, R., van Doorn, J.

- 2004 *Crafting a Money Transfers Strategy: Guidance for Pro-Poor Financial Service Providers*, The Consultative Group to Assist the Poor (GCAP), Washington D.C.

Ivanovičová, V.

2006 *Pilot Project: Selection of Qualified Foreign Workers, PowerPoint presentation*, MLSA (République tchèque)

Jandl, M.

2003 « Estimates on the Numbers of Illegal and Smuggled Immigrants in Europe », Presentation at Workshop 1.6, 8th International Metropolis Conference on Gaining from Migration - A Global Perspective on Opportunities for Economic and Social Prosperity, Vienne, 15-19 septembre 2003
<http://www.net4you.com/jandl/Metropolis2003.pdf>

Johnson, K.R.

1998 « An Essay on Immigration, Citizenship, and U.S./Mexico Relations: The Tale of Two Treaties » (1998)
5 Southwestern Journal of Law and Trade in the Americas 121

Klein Solomon, M.

2007 « ATS Mode 4 and the Mobility of Labour » dans R. Cholewinski, R. Perruchoud et E. Macdonald,
International Migration Law: Developing Paradigms and Key Challenges, Asser Press

Koppenfels, A. von

2001 « The Role of Regional Consultative Processes in Managing International Migration », *Migration Research Series*, No. 3, OIM, Genève

Kupectsch, C.

2005 *Merchants of Labour*, OIT/Institut international d'études sociales, Genève

Lee, J.H.

2004 *A Comparative Study on Labour Migration Management in Selected Countries: Canada, France, Italy, United Kingdom, United States of America*, Seoul: Korea Labour Institute

LeVoy, M., Verbruggen, N.

2005 *Ten Ways to Protect Undocumented Migrant Workers*, PICUM, <http://www.picum.org/>

Martin P.

1998 « Economic Integration and Migration: The Case of NAFTA » (1998) 3 *UCLA Journal of International and Foreign Affairs* 419

2003 *Managing Labour Migration: Temporary Worker Programs for the 21st Century*, Institut international d'études sociales, Genève

Martin, P., Abella, M., Kupectsch, C.

2005 *Managing Labour Migration in the Twenty-first Century*, Yale University Press, New Haven et Londres

MERCOSUR

- 2002 Agreement on Residence for Nationals of MERCOSUR States, Bolivia and Chile [*Acuerdo sobre Residencia para Nacionales de los Estados Partes del MERCOSUR, Bolivia y Chile*], 6 décembre 2002, <http://www.iadb.org/intal/tratados/mercosur.htm>

Migration News Sheet

- 2007 « Spain expects less 'boat migrants' in 2007 », février, 10.

Milos, C.

- 2005 *Demographic Slump vs. Immigration Policy: The Case of the République tchèque*, Working Paper 127, Center for Comparative Immigration Studies, University of California, San Diego

Morris, L.

- 2002 *Managing Migration : Civil Stratification and Migrants' Rights*, Routledge, Londres

Mughal, R., Padilla. L.

- 2005 « Regulatory Frameworks for Recruitment of Migrant Workers and Minimum Standards in Employment Contracts : A Comparative Study of Pakistan, the Philippines and Sri Lanka » *Labour Migration in Asia: Protection of Migrant Workers, Support Services and Enhancing Development Benefits*, OIM, Genève

NATIONS UNIES

- 1948 Déclaration universelle des droits de l'homme, Résolution de l'Assemblée générale 217 A (III) du 10 décembre 1948, <http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/043/88/IMG/NR004388.pdf?OpenElement>
- 1951 Convention relative au statut des réfugiés, 28 juillet 1951, 189 RTNU 150
- 1965 Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, Résolution de l'Assemblée générale 2106 (XX) du 21 décembre 1965
- 1966a Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, Résolution de l'Assemblée générale 2200A (XXI) du 16 décembre 1966, http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/a_ceschr.htm
- 1966b Pacte international relatif aux droits civils et politiques, Résolution de l'Assemblée générale 2200A (XXI) du 16 décembre 1966, <http://www.ohchr.org/french/law/ccpr.htm>
- 1967 Protocole relatif au statut des réfugiés, 31 janvier 1967, 606 RTNU 267
- 1979 Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, Résolution de l'Assemblée générale 33/180 du 18 décembre 1979
- 1984 Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, Résolution de l'Assemblée générale 39/46 du 10 décembre 1984, http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/h_cat39.htm
- 1989 Convention relative aux droits de l'enfant, Résolution de l'Assemblée générale 44/25 du 20 novembre 1989, <http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/k2crc.htm>
- 1990 Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, Résolution de l'Assemblée générale 45/158 du 18 décembre 1990, http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/m_mwctoc.htm
- 2000a *Migration de remplacement : est-ce une solution pour les populations en déclin et vieillissantes ?* Doc. ONU ESA/P/WP.160, Nations Unies, Division de la population, Département des affaires économiques et sociales, New York
- 2000b Convention internationale contre la criminalité transnationale organisée, Résolution de l'Assemblée générale 55/25 du 15 novembre 2000, http://www.unodc.org/unodc/fr/crime_cicp_convention.html
- 2000c Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer, Résolution de l'Assemblée générale 55/25 du 15 novembre 2000, <http://www.ohchr.org/french/law/organizedcrime.htm>
- 2000d Protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants,

Résolution de l'Assemblée générale 55/25 (15 novembre 2000)

- 2002 *Rapport de la Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée*, Durban, 31 août – 8 septembre 2001, Doc. ONU A/CONF.189/12 (25 janvier 2002), Déclaration et Programme d'action contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée, Nations Unies, Genève/New York
- 2003 *Estimations et projections démographiques mondiales : révision de 2002*, Nations Unies, Division de la population, New York
- 2004 *Étude mondiale sur le rôle des femmes dans le développement. Les femmes et la migration internationale*, Rapport du Secrétaire général, Doc. ONU A/59/287/Add.1 (30 septembre 2004)
- 2006 *Trends in Total Migrant Stock: The 2005 Revision*, CD-ROM Documentation, Doc. ONU POP/DB/MIG/rev.2005/Doc (février 2006), Département des affaires économiques et sociales, Division de la population, New York/Genève

***Commission de la population et du développement (Nations Unies)

- 1997 *Activités des organisations intergouvernementales et non gouvernementales dans le domaine des migrations internationales*, Rapport du Secrétaire général, New York, Doc. ONU E/CN.9/1997/5.

***Conseil économique et social des Nations Unies (ECOSOC)

- 1991 Comité des droits économiques, culturels et sociaux, 5^e session, Supp. No. 3, Annexe IV, *Directives générales révisées concernant la forme et le contenu des rapports que les États parties doivent présenter conformément aux articles 16 et 17 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, Doc. ONU E/1991/23 (1991)
- 1992 Comité des droits économiques, culturels et sociaux, 6^e session, *Observation générale 4, Le droit à un logement suffisant (art. 11(1) du Pacte)*, Doc. ONU E/1992/23 (1992)
- 1999 Comité des droits économiques, culturels et sociaux, 21^e session, *Observation générale n° 13, Le droit à l'éducation (art. 13)*, Doc. ONU E/C.12/1999/10 (1999)
- 2000a Comité des droits économiques, culturels et sociaux, 22^e session, Genève, 25 avril – 12 mai 2000, *Observation générale No. 14 (2000), Le droit au meilleur état de santé susceptible d'être atteint*, Doc. ONU E/C.12/2000/4 (11 août 2000)
- 2000b Commission des droits de l'homme, 57^e session, *Groupes et individus particuliers : travailleurs migrants (Visite au Canada)*, Rapport sur les droits de l'homme des migrants présenté par la Rapporteuse spéciale, Mme Gabriela Rodríguez Pizarro, en application de la résolution 1999/44 de la Commission des droits de l'homme, Doc. ONU E/CN.4/2001/83/Add.1 (21 décembre 2000)
- 2002 Commission des droits de l'homme, 58^e session, Point 10 de l'ordre du jour provisoire, *Rapport du Rapporteur spécial sur le droit à un logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant*, M. Miloon Kothari Doc. ONU E/CN.4/2002/59 (mars 2002)
- 2006 Comité des droits économiques, culturels et sociaux, *Observation générale n° 18 sur le droit au travail*, Doc. ONU E/C.12/GC.18 (6 février 2006), [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/E.C.12.GC.18.fr?OpenDocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/E.C.12.GC.18.fr?OpenDocument)

***Haut Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH)

- 2002 *Principes et directives concernant les droits de l'homme et la traite des êtres humains* : Rapport présenté au Conseil économique et social par le Haut Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme en tant qu'addendum au rapport du Haut Commissaire (Doc. ONU E/2002/68/Add. 1) <http://www.ohchr.org/fr/about/publications/docs/trafficking.doc>

Nielsen, A-G.

- 2007 « Co-operation Mechanisms » dans R. Perruchoud et R. Cholewinski, *International Migration Law: Developing Paradigms and Key Challenges*, Asser Press

Noll, G.

2006 « The Euro-African Migration Conference: Africa sells out to Europe », *openDemocracy*, 14 juillet 2006
http://www.opendemocracy.net/people-migrationeurope/migration_conference_3738.jsp

Norvège

2002 *Newsletter on Norwegian Refugee and Immigration Policy* (mars 2002),
<http://www.odin.dep.no/krd/english/doc/periodicals/immigration/016081-280003/dok-bn.html>

Office fédéral suisse des migrations

2005a Agenda international pour la gestion des migrations, Office fédéral suisse des migrations/OIM, Berne,
http://www.iom.int//DOCUMENTS/OFFICIALTXT/EN/IAMM_E.pdf

2005b *Interstate Cooperation and Migration*, Berne Initiative Studies, Office fédéral suisse des migrations/OIM, Berne

Olimova, S., Bosc, I.

2003 *Labour Migration from Tajikistan*, OIM, Douchanbé

Organisation des États américains (OEA)

1948 Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme, OEA Res. XXX, neuvième Conférence internationale des États américains, Bogotá, Colombie

1969 Convention américaine relative aux droits de l'homme, San José, Costa Rica, 22 novembre 1969, OEA Treaty Series No. 3

Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)

1991 *Les migrations, Aspects démographiques*, OCDE, Paris

2003a *Aspects économiques et sociaux des migrations*, Conférence organisée conjointement par la Commission européenne et l'OCDE, Bruxelles, 21-22 janvier 2003

2003b Séminaire IOM-OCDE-Banque mondiale « Échanges et migration », Genève, 12-14 novembre 2003,
http://www.iom.int/en/know/idm/tms_200311.shtml

2004a *Tendances des migrations internationales : SOPEMI - Édition 2003*, OCDE, Paris

2004b *Étude économique de la République tchèque, 2004*, OCDE, Paris

2004c *Échanges et migrations : Pour une main-d'œuvre mobile à l'échelle mondiale*, OCDE, Paris

2004d *Migration et emploi : Les accords bilatéraux à la croisée des chemins*, OCDE, Paris

2005 *Tendances des migrations internationales : SOPEMI - Édition 2004*, OCDE, Paris

2006 *Perspectives des migrations internationales SOPEMI - Édition 2006* (Paris : OCDE, 2006).

Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE)

1975 Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe, Acte final, Helsinki,
http://www.osce.org/documents/mcs/1975/08/4044_fr.pdf

2003 Plan d'action de l'OSCE pour lutter contre la traite des êtres humains, Décision No. 557, Doc. PC.DEC/557 (24 juillet 2003), OSCE, Vienne

2005a Treizième Réunion du Forum économique, Résumé (Prague, 23-27 mai 2005) Doc. EF.GAL/33/05/Rev.1 (29 juin 2005), OSCE, Vienne

2005b Trezieme Réunion du Conseil ministériel, Ljubljana, décembre 2005, Décision No. 2/05 sur les migrations, Doc. MC.DEC/2/05; OSCE, Vienne

Organisation internationale du Travail (OIT)

1919 Constitution de l'OIT, <http://www.ilo.org/public/english/about/iloconst.htm>

1989 *Introduction to Social Security*, OIT, Genève

1991 « *Promotion and Development of Licensed Foreign Employment Agencies* », Séminaire tenu à Colombo, Sri Lanka,

- organise par l'OIT/le PNUD/l'ACDI et le gouvernement suisse, 23-24 juillet 1991
- 1994 Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, *Étude d'ensemble sur la liberté syndicale et la négociation collective*, Rapport III, Partie 4B, OIT, Genève,
<http://www.ilo.org/ilolex/french/surveyq.htm>
- 1997 *Principes directeurs sur les mesures spéciales de protection des travailleurs migrants exerçant une activité de durée limitée* (Doc. MEIM/1997/D.4), adoptés par la Réunion tripartite d'experts sur les activités futures de l'OIT dans le domaine des migrations, OIT, Genève
- 1998 Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail. Conférence internationale du Travail, 86^e session, 1998, OIT, Genève,
http://www.ilo.org/dyn/declaris/DECLARATIONWEB.static_jump?var_language=EN&varpagename=DECLARATIONTEXT
- 1999a *Étude d'ensemble sur les travailleurs migrants*, Conférence internationale du Travail, 87^e session, 1999, Rapport III (Partie 1B), OIT, Genève
- 1999b *Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations* (CEACR), Rapport III (Partie 1A), Conférence internationale du Travail, 87^e session, OIT, Genève
- 2001a internationale du Travail, 89^e session, Sécurité sociale : un nouveau consensus, Résolution et Conclusions concernant la sécurité sociale, OIT, Genève
- 2001b Cas n° 2121 (23 mars 2001), plainte présentée par l'Union générale des travailleurs d'Espagne (UGT); OIT, Comité de la liberté syndicale, *Rapport No. 327*, Vol. LXXXV, 2002, Série B, No. 1,
<http://webfusion.ilo.org/public/db/standards/normes/libsynd/index.cfm?hdroff=1>
- 2002a Comité de la liberté syndicale, Rapport No. 327, Vol. LXXXV, 2002, Série B, No. 1,
(<http://webfusion.ilo.org/public/db/standards/normes/libsynd/index.cfm?hdroff=1>)
- 2002b Cas No.2227 (18 octobre 2002), Plainte présentée par la Fédération américaine du travail et le Congrès des organisations industrielles (AFL-CIO) et la Confédération des travailleurs du Mexique (CTM); OIT, Comité de la liberté syndicale, Rapport n° 332, Vol. LXXXVI, 2003, Série B, No. 3
- 2002c *Health and Safety at Work: A Trade Union Priority*, Labour Education 2002/1, n° 126, Bureau des activités pour les Travailleurs (ACTRAV), Genève,
<http://www.ilo.org/public/english/dialogue/actrav/publ/126/126e.pdf>
- 2003a *Protection du salaire : normes et garanties relatives au paiement de la rémunération des travailleurs*, Étude d'ensemble de la Convention sur la protection du salaire, (n° 95) et la Recommandation n° 85 sur la protection du salaire, 1949, Conférence internationale du Travail, 91^e session, 2003, Rapport III, OIT, Genève
- 2003b *International Labour Migration Survey*, OIT, Genève
- 2003c *An Information Guide Preventing Discrimination, Exploitation and Abuse of Women Migrant Workers: Booklets 1-6*, Gender Promotion Programme – Employment Sector, OIT, Genève,
<http://www.ilo.org/public/english/employment/gems/advocacy/protect.htm>
- 2004a *Une approche équitable pour les travailleurs migrants dans une économie mondialisée*, Rapport VI, Conférence internationale du Travail, 92^e session, OIT, Genève,
<http://www.ilo.org/public/french/standards/relm/ilc/ilc92/pdf/pr-22.pdf>
- 2004b *Résolution concernant une approche équitable pour les travailleurs migrants dans une économie mondialisée*, Conférence internationale du Travail, 92^e session, OIT, Genève,
http://www.ilo.org/public/french/protection/migrant/download/ilcmig_res-fr.pdf
- 2005a *Cadre multilatéral de l'OIT pour les migrations de main-d'œuvre : Principes et lignes directrices non contraignants pour une approche des migrations de main-d'oeuvre fondée sur les droits*, adopté par la réunion tripartite d'experts sur la migration de main-d'oeuvre, 31 octobre au 2 novembre 2005, Doc. TMMFLM/2005/1, OIT, Genève,
<http://www.ilo.org/public/french/standards/relm/gb/docs/gb295/pdf/tmmflm-1.pdf>
- 2005b *Human Trafficking and Forced Labour Legislation. Guidelines for Legislation and Enforcement*, OIT, Genève, Programme d'action spécial pour combattre le travail forcé (SAP-FL),
http://www.ilo.org/dyn/declaris/DECLARATIONWEB.DOWNLOAD_BLOB?Var_DocumentID=5296

- 2006a Guide pour les agences d'emploi privées – Réglementation, contrôle et application, (projet), OIT, Genève
- 2006b *Trafficking for Forced Labour : How to monitor the recruitment of migrant workers*, OIT, Genève.
- 2006c *Rapport sur les législations relatives à la migration internationale au Maghreb Central* (M. Saïb Musette, M. Benjemia, K. Elmadmad, et A. Kerdoun), OIT Cahier des migrations internationales 77F, OIT, Genève.
- 2007 *Guide pour les agences d'emploi privées : Réglementation, contrôle et application*, OIT, Genève

Organisation internationale du Travail/ Centre international pour le développement des politiques migratoires (ICMPD)

- 2006 *Combating and Preventing Trafficking for Forced Labour Exploitation : Good Practice from Europe*, OIT-ICMPD, octobre

Organisation internationale pour les migrations (OIM)

- 1999 Technical Cooperation Centre for Eastern Europe and Central Asia, *The Return of Irregular Migrants : The Challenge for Central and Eastern Europe*, 30 septembre 1999, OIM, Genève
- 2003a *Labour Migration in Asia – Trends, challenges and policy responses in pays d'origine*, OIM, Genève
- 2003b « Compendium of Labour Migration Policies and Practices in Major Asian Labour Sending Countries », *Labour Migration in Asia – Trends, challenges and policy responses in pays d'origine*, OIM, Genève
- 2003c *World Migration 2003 : Challenges and Responses for People on the Move, World Migration Report Series, Vol. 2*, OIM, Genève
- 2003d *Comments on the EU Green Paper on a Community Return Policy on Illegal Residents*, OIM Genève
- 2003e Séminaire organisé conjointement par l'OCDE, la Banque mondiale et l'OIM, sur les échanges et les migrations, Genève, 12-14 novembre 2003, http://www.iom.int/en/know/idm/tms_200311.shtml
- 2003f *International Labour Migration – Trends and IOM Policy and Programmes*, Doc. MC/INF/264, 86^e session, Conseil de l'OIM, Genève
- 2004a *Return Migration, Policies and Practices in Europe*, OIM, Genève
- 2004b Séminaire de l'OIM/Banque mondiale/OMC sur la gestion du mouvement de personnes : enseignements utiles pour le mode 4 de l'AGCS, Genève, 4-5 octobre 2004, http://www.iom.int/en/know/idm/tms_200410.shtml
- 2005a *État de la migration dans le monde en 2005 : coûts et avantages de la migration internationale. World Migration Report Series Vol. 3*, OIM, Genève
- 2005b *Labour Administrators' Training Curriculum (Draft)*, OIM, Genève *Development Benefits*, OIM, Genève
- 2005c *Agenda international pour la gestion des migrations*, Office fédéral suisse des migrations/OIM, Berne, http://www.bfm.admin.ch/etc/medialib/data/migration/internationales/iamm_be_initiative/konferenzen.Par.0002.File.tmp/IAMM_F.pdf
- 2005d *Interstate Cooperation and Migration*, Berne Initiative Studies, Office fédéral suisse des migrations/OIM, Berne
- 2006 *Assisted Voluntary Return Programmes in Europe*, janvier 2006

Organisation mondiale du commerce

- 1994 Acte final reprenant les résultats des Négociations commerciales multilatérales du Cycle d'Uruguay, Annexe 1B Accord général sur le commerce des services (AGCS), OMC, Genève, http://www.wto.org/french/docs_e/legal_e/26-gats.pdf
- 2002 Symposium conjoint OMC-Banque mondiale sur le mouvement des personnes physiques (Mode 4) dans le cadre de l'AGC, Genève, 11-12 avril 2002, http://www.wto.org/French/tratop_f/serv_f/symp_mov_natur_perso_april02_f.htm
- 2004 OIM-Banque mondiale-OMC Séminaire sur la gestion du mouvement des personnes physiques : quels enseignements peut-on tirer en ce qui concerne le mode 4 de l'AGCS, Genève, 4-5 octobre 2004, http://www.iom.int/en/know/idm/tms_200410.shtml

- 2005 Déclaration de la Conférence ministérielle de l'OMC, 6^e session, Hong Kong 13-18 décembre 2005, WT/MIN(05)/DEC (22 décembre 2005), http://www.wto.org/french/thewto_f/minist_f/min05_f/final_text_f.htm. www.tradeobservatory.org/library.cfm?refid=78019
- Pechová, J.
2004 *Permanent Residence in the Czech Republic*, <http://www.en.domavcr.cz>
- Pérez, N.O.
2003 « Spain : Forging an Immigration Policy », *Migration Information Source*, février 2003, <http://www.migrationinformation.org/Profiles/display.cfm?ID=97>
- Piper, N., Satherthwaite, M.
2007 « Migrant Women » dans R. Cholewinski, R. Perruchoud and E. Macdonald (eds.), *International Migration Law: Developing Paradigms and Key Challenges*, Asser Press
- Plate-forme pour la coopération internationale concernant les sans-papiers (PICUM)
2005 *Ten Ways to Protect Undocumented Migrant Workers* <http://www.picum.org/LABOR/PICUM%20Ten%20Ways%20to%20Protect%20Undocumented%20Migrant%20Workers.pdf>
- Processus de Söderköping
2005 Feuille de route pour le processus de Söderköping 2005-2007, http://soderkoping.org.ua/files/en/pub/ROADMAP_eng2.pdf
- Reid T., et al.
2000 « 58 die in lorry ride to hope », *The Times*, 20 juin 2000
- République tchèque
2004 *A Handbook for Persons Interested in Permanent Immigration into the Czech Republic*, OIM et ministère du Travail et des Affaires sociales (MLSA), <http://www.imigrace.mpsv.cz/?lang=en&article=project>
2005 *Detailed Information concerning Some Aspects of the Pilot Project*, OIM et ministère du Travail et des Affaires sociales (MLSA), <http://www.imigrace.mpsv.cz>
- RESPECT (Réseau européen de travailleur(se)s domestiques migrant(e)s)
2000 *Migrant Domestic Workers in Europe. A Case for Action* (septembre 2000), <http://www.solidar.org/English/pdf/Briefing10.doc>
- Roberts, B.
2004 *Remittances in Armenia: Size, Impacts, and Measures to Enhance their Contribution to Development*, USAID, Erevan
- Rodolfo O. de la Garza, Lowell, B.L.
2002 *Sending Money Home: Hispanic Remittances and Community Development*, Rowman & Littlefield, Oxford
- Rollason, N.
2004 « Le recrutement de main-d'œuvre pour faire face aux pénuries : la situation au Royaume-Uni » dans *Migration et emploi : les accords bilatéraux à la croisée des chemins*, 113, OCDE, Paris

Royaume-Uni

- 1994 Immigration Rules, HC 395, 23 mai 1994
- 2001 *Projections of Occupations and Qualifications 2000/2001*, Vol. I, Department for Education and Employment, Londres
- 2004 e-skills Bulletin: Quarterly Review of the ICT Labour Market, (4th quarter),
<http://www.e-skills.com/cgi-bin/go.pl/%7Breferer=x%7D/newscentre/news/news.html?uid=400>
- 2005a *Gangmasters Licensing Consultation*, Gangmasters Licensing Authority, Londres, octobre 2005,
<http://www.gla.gov.uk/consultation.htm>
- 2005b *Applying for a Training and Work Experience Work Permit: Guidance for Employers (3 octobre 2005 – 2 avril 2006)*, Home Office, Work Permits (UK), Londres,
http://www.workingintheuk.gov.uk/working_in_the_uk/en/documents/all_forms.html
- 2005c *Accession Monitoring Report, mai 2004 – juin 2005*, Home Office, Department for Work and Pensions, HM Revenue and Customs, Office of the Deputy Prime Minister, Londres,
http://www.ind.homeoffice.gov.uk/ind/en/home/about_us/reports/accession_monitoring.Maincontent.0015.file.tmp/Accession%20Monitoring%20Report4.pdf
- 2006a *Applying for a Business and Commercial Work Permit: Guidance for Employers*, Home Office, London,
http://www.workingintheuk.gov.uk/working_in_the_uk/en/documents/all_forms.html
- 2006b *A Points-Based System: Making Migration Work for Britain*, Cm 6741 Home Office, Londres,
<http://www.homeoffice.gov.uk/documents/command-points-based-migration>
- 2006c *Statement of Changes in Immigration Rules*, HC 974 (13 mars 2006)
- 2007a « New points-based system to start in the new year », UK Home Office Press Release, 18 avril 2007,
<http://www.ind.homeoffice.gov.uk/aboutus/newsarchive/newpointsbasedsystem>
- 2007b *Highly Skilled Migrant Programme: Guidance for Applicants* (Valid from 30.03.07), Home Office,
<http://www.ind.homeoffice.gov.uk/6353/11406/49552/hsmp1guidanceapril07.pdf>
- 2007c *Work Permits. General Information. Guidance for Employments*, 2 avril 2007 - 18 novembre 2007, Home Office, Border and Immigration Agency, Londres
<http://www.bia.homeoffice.gov.uk/6353/11406/49552/wpgeneralinfomay.pdf>
- 2007d *Work Permits. Business and Commercial. Guidance for Employers*, 2 avril 2007 - 18 novembre 2007, Home Office, Border and Immigration Agency, Londres
<http://www.bia.homeoffice.gov.uk/6353/11406/49552/busandcommguidmay.pdf>
- 2007e Work Permits (UK) Shortage Occupation List Avril 2007, Home Office, Border and Immigration Agency, London
http://www.bia.homeoffice.gov.uk/6353/11406/49552/Shortage_List_April_2007.pdf
- 2007f *Work Permits. Applying for a Letter of Approval for Bulgarian and Romanian Nationals under the Sectors Based Scheme. Guidance for Employers. 2 avril 2007 - 18 novembre 2007*, Home Office, Border and Immigration Agency, Londres
<http://www.ind.homeoffice.gov.uk/6353/11406/49552/bulandromsectorbasedscheme.pdf>
- 2007g *Work Permits. Training and Work Experience Scheme. Guidance for Employers*, 2 avril 2007 - 18 novembre 2007, Home Office, Border and Immigration Agency, Londres
<http://www.bia.homeoffice.gov.uk/6353/11406/49552/twesguidmay.pdf>

Ruhs, M.

- 2003 *Temporary Foreign Worker Programmes: Policies, Adverse Consequences, and the Need to Make Them Work*, Perspectives sur les migrations du travail 6, Programme des migrations internationales, OIT, Genève,
<http://www.ilo.org/public/english/protection/migrant/download/pom/pom6e.pdf>
- 2005 « Designing Viable and Ethical Labour Immigration Policies » dans OIM, *État de la migration dans le monde en 2005 : Coûts et avantages de la migration internationale*, rapport Vol. 3, OIM, Genève

- Russell, S.S.
2002 *Migration and Sustainable Development – The Remittances Link*, Observations pour la session de fond de l'ECOSOC, 2 juillet 2002
- Ryan, B.
2005 *Labour Migration and Employment Rights*, Institute of Employment Rights, Londres
- Samers, M.
2004 « An Emerging Geopolitics of 'Illegal' Immigration in the European Union », *6 European Journal of Migration and Law* 27
- Schoukens, P. and Pieters D.
2004 « Illegal Labour Migrants and Access to Social Protection » (2004) 6(3) *European Journal of Social Security* 229
- Serra, A. Mas, P., Xalabarder, A., Pinyol, G.
2005 « Espagne » in J. Niessen, Y. Schibel and C. Thompson (eds), *Current Immigration Debates in Europe: A Publication of the European Migration Dialogue* (Bruxelles: Migration Policy Group, septembre 2005, http://www.migpolgroup.com/multiattachments/3012/DocumentName/EMD_Espagne_2005.pdf)
- Smeesters, B., Nayer, A.
1999 *Approche juridique de la discrimination à l'emploi en Belgique en raison de l'origine étrangère*, OIT, Genève
- Süssmuth, R.
2001 *Zuwanderung Gestalten, Integration Fördern [Structuring Immigration – Fostering Integration]*, Bericht der Unabhängigen Kommission « Zuwanderung » [Report by the Independent Commission on Migration to Germany], German Federal Ministry of Interior, <http://www.zuwanderung.de/english/index.html>
- Tan, E.
2005 « Welfare Funds for Migrant Workers – A Comparative Study of Pakistan, the Philippines and Sri Lanka », dans *Labour Migration in Asia : Protection of Migrant Workers, Support Services and Enhancing Development Benefits*. OIM, Genève
- Taran, P.
2001 « Status And Prospects for the UN Convention on Migrants' Rights » (2000) 2(1) *European Journal of Migration and Law* 85-100
2003 « The Key Role of International Labour Standards in Defending Rights of Non-Nationals », Statement at the Expert Meeting on Clarifying and Expanding the Rights of Non-Nationals. Open Society Justice Initiative, New York
2004 « Globalization/Migration: Imperatives for Civil Society And International Organizations » dans Bogusz, B., Cholewinski, R., Cygan, A., Szyszczak, E. (eds.), *Irregular Migration and Human Rights: Theoretical, European and International Perspectives*, Martinus Nijhoff, Leiden/Boston
2005a « Migration, Globalization and Decent Work: What Role for Labour Inspection? », Statement at 11th Congress of the International Association of Labour Inspection, juin 2005, Genève
2005b « Immigration Policy, Discrimination and Integration in Europe ». *ILO Statement at Public Hearing on Migration, Integration and Development – Towards a European Policy*, Parlement européen, Bruxelles
2007 « Clashing Worlds: Imperative for a Rights-Based Approach to Labour Migration in the Age of Globalization » dans *Globalization, Migration and Human Rights: International Law under Review (Volume II)*, Bruylant, Bruxelles

Taran, P., Demaret, L.

2006 « Action Imperatives for Trade Unions and Civil Society » (2006) 15(3) *Asian and Pacific Migration Journal* 391-403

Taran, P., McClure, I., Zegers de Beijl, R.

2006 *Challenging Discrimination in Employment: A Summary of Research and a Typology of Measures*, International Migration Papers 68. OIT, Genève

Taran, P., Moreno Fontes, G.

2003 *Getting at the Roots: Stopping Exploitation of Migrant Workers by Organized Crime, Perspectives on Labour Migration 1*, OIT, Genève

Trade Union Congress (TUC)

2004 *Gone West : Ukrainians at work in the Royaume-Uni*, European Union and International Relations Department, TUC, Londres

Tyuryukanova, E.

2005 *Forced Labour in the Russian Federation Today: Irregular Migration and Trafficking in Human Beings*, OIT, Genève, septembre 2005

UNIFEM

2004 *The UNIFEM Asia Pacific Arab States Regional Program on Empowering Women Migrant Workers in Asia*, Phase I: 2001-2004 (Rapport), Bangkok, 2004

UNESCO

1960 Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement, 14 décembre 1960, 429 RTNU 93

Union européenne (UE)

1963 Accord d'Ankara (12 septembre 1963), JO 1973 C 113/2

1964 Directive 64/221/CEE du Conseil, du 25 février 1964, pour la coordination des mesures spéciales aux étrangers en matière de déplacement et de séjour justifiées par des raisons d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique JO 56 du 4.4.1964, p. 850–857

1968 Règlement (CEE) n° 1612/68 du Conseil, du 15 octobre 1968, relatif à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de la Communauté, JO L 257 du 19.10.1968

1970 Protocole à l'accord d'Ankara (23 novembre 1970), JO 1973 C 113/18

1971 Règlement 1408/71/CEE du Conseil du 14 juin 1971 relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés, aux travailleurs non salariés et aux membres de leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté, JO 1971 L 149/2 (tel qu'amendé par le Règlement n° 1606/98/CE du 29 juin 1998, JO 1998 L 209/1)

1972 Règlement 574/72/CEE du Conseil du 21 mars 1972 fixant les modalités d'application du Règlement(CEE) n° 1408/71 relatif à l'application des régimes de sécurité sociale sociale aux travailleurs salariés, aux travailleurs non salariés et aux membres de leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté, JO 1972 L 74/1

1976 Directive 76/207/CEE du Conseil du 9 février 1976 relative à la mise en oeuvre du principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en ce qui concerne l'accès à l'emploi, à la formation et à la promotion professionnelles, et les conditions de travail, JO 1976 L 39/40 (telle que modifiée par la Directive 2002/73/CEE du 23 septembre 2002, JO 2002 L 269/15)

1980 Décision n°1 /80 du Conseil d'association du 19 septembre 1980 relative au développement entre la Communauté économique européenne et la Turquie (19 septembre 1980)

- 1990 Convention d'application de l'Accord de Schengen (1990) JO 2000 L239/19
- 1994 Résolution du Conseil du 20 juin 1994 concernant la limitation de l'admission à des fins d'emploi de ressortissants de pays tiers sur le territoire des États, JO 1996 C 274/3
- 1995 Déclaration de Barcelone, Conférence euro-méditerranéenne, 27-28 novembre 1995
http://ec.europa.eu/external_relations/euromed/bd.htm
- 1999 Conclusions de la présidence, Conseil européen de Tampere, 15-16 octobre 1999, Bulletin UE 10-1999
- 2000a Directive 2000/43/CE du Conseil du 29 juin 2000 relative à la mise en oeuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique, JO 2000 L 180/22
- 2000b Commission, *Communication au Conseil, au Parlement européen sur une politique communautaire en matière d'immigration*, COM (2000) 757, 22 novembre 2000
- 2000c Directive 2000/78/CE du Conseil du 27 novembre 2000 portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail, JO 2000 L 303/16
- 2000d Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (décembre 2000), JO 2000 C 364/01
- 2001 Règlement (CE) n° 539/2001 du Conseil du 15 mars 2001 fixant la liste des pays tiers dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visa pour franchir les frontières extérieures des États membres et la liste de ceux dont les ressortissants sont exemptés de cette obligation, JO 2001 L 81/1
- 2002a *Proposition de plan global de lutte contre l'immigration clandestine et la traite des êtres humains dans l'Union européenne* (28 février 2002) JO 2002 C 142/23
- 2002b Décision-cadre du Conseil 2002/629/JHA du 19 juillet 2002 relative à la lutte contre la traite des êtres humains JO 2002 L 203/1
- 2002c Traité instituant la Communauté européenne (version consolidée telle que modifiée), JO 2002 C 325/33
- 2002d Directive du Conseil 2002/90/CE du 28 novembre 2002 définissant l'aide à l'entrée, au transit et au séjour irréguliers, JO 2002 L 328/17
- 2002e Décision-cadre du Conseil 2002/946/JHA du 28 novembre 2002 visant à renforcer le cadre pénal pour la répression de l'aide à l'entrée, au transit et au séjour irréguliers, JO 2002 L 328/1
- 2002f *Programme d'action en matière de retour* (28-29 novembre 2002), Doc. 14673/02
- 2003a Règlement 859/2003/CE du Conseil visant à étendre les dispositions du règlement 1408/71/CEE et du règlement 574/72/CEE aux ressortissants de pays tiers qui ne sont pas déjà couverts par ces dispositions uniquement en raison de leur nationalité JO 2003 L 124/1
- 2003b Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des régions sur l'immigration, l'intégration et l'emploi, COM (2003) 336, 3 juin 2003
- 2003c Traité d'adhésion, JO 2003 L 236/17
- 2003d Directive 2003/86/CE du Conseil du 22 septembre 2003 relative au droit au regroupement familial, JO 2003 L 251/12
- 2003e Directive 2003/109/CE du Conseil, du 25 novembre 2003, relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée, JO 2004 L 16/44
- 2004a Règlement n° 2004/377/CE du 19 février relatif à la création d'un réseau d'officiers de liaison « Immigration », JO 2004 L 64/1
- 2004b Directive 2004/38 du Conseil relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres JO 2004 L 158/77 ; JO 2004 L 229/35 (Corrigendum)
- 2004c Directive 2004/81/CE du Conseil du 29 avril 2004 relative au titre de séjour délivré aux ressortissants de pays tiers qui sont victimes de la traite des êtres humains ou ont fait l'objet d'une aide à l'immigration clandestine et qui coopèrent avec les autorités compétentes, JO 2004 L 261/19
- 2004d Commission, *Étude sur les liens entre immigration légale et immigration clandestine*, COM (2004) 412, 4 juin 2004
- 2004e Règlement (CE) No 2007/2004 du Conseil du 26 octobre 2004 portant création d'une Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des États membres de l'Union européenne, JO 2004 L 349/1

- 2004f *Conclusions de la présidence*, Conseil européen de Bruxelles, 4-5 novembre 2004, Bulletin UE 11-2004
- 2004g Communiqué de presse, session n° 2618 du Conseil « Justice et affaires intérieures », Bruxelles (19 novembre 2004), Doc. 1 4615/04 (Presse 321)
- 2004h Directive 2004/114/CE du Conseil du 13 décembre 2004 relative aux conditions d'admission des ressortissants de pays tiers à des fins d'études, d'échange d'élèves, de formation non rémunérée ou de volontariat, JO 2004 L 375/12
- 2004i Commission, *Proposition de Règlement du Parlement européen et du Conseil concernant le système d'information sur les visas (VIS) et l'échange de données entre les États membres sur les visas de court séjour* COM (2004) 835, 28 décembre 2004
- 2005a Plan de l'UE concernant les meilleures pratiques, normes et procédures pour prévenir et combattre la traite des êtres humains, JO 2005 C 311/1
- 2005b Commission, *Migration et développement : des orientations concrètes*, COM (2005) 390, 1^{er} septembre 2005
- 2005c Commission, *Proposition de directive relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier*, COM (2005) 391, 1^{er} septembre 2005
- 2005d Directive 2005/71/CE du Conseil du 12 octobre 2005 relative à une procédure d'admission spécifique des ressortissants de pays tiers aux fins de recherche scientifique, JO 2005 L 289/15
- 2005e Communiqué de presse « Relations Union européenne-Russie : vers de nouveaux accords en matière de visas et de réadmission », Luxembourg Doc. IP/05/1263 12 octobre 2005, http://europa.eu.int/comm/external_relations/russia/intro/ip05_1263.htm
- 2005f *Programme d'action relatif à l'immigration légale*, COM (2005) 669, 21 décembre 2005
- 2005g Accord UE-Fédération de Russie sur la facilitation de délivrance des visas http://europa.eu.int/comm/justice_home/faq/external/faq_external_en.htm
- 2005h Conseil européen, Conclusions de la présidence, 15-16 décembre 2005, Annexe I : Approche globale sur la question des migrations : priorités d'action centrées sur l'Afrique et la Méditerranée
- 2006a Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, *Rapport sur le fonctionnement des dispositions transitoires visées au traité d'adhésion de 2003* (période du 1^{er} mai 2004 au 30 avril 2006), COM (2006) 48, 8 février 2006
- 2006b Règlement 562/2006/CE du Parlement européen et du Conseil 15 mars 2006 établissant un code communautaire relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes (code frontières Schengen), JO 2006 L105/1.
- 2006c Commission, *Proposal for a Council Decision concernant la conclusion de l'accord de réadmission entre la Communauté européenne et la Fédération de Russie*, COM (2006) 191, 27 avril 2006
- 2007 « Enhanced mobility, vigorous integration strategy and zero tolerance on illegal employment : a dynamic approach to European immigration policies », Franco Frattini, Commissaire européen chargé de la Justice, Liberté et Sécurité, Conférence de haut niveau sur l'immigration légale, Lisbonne, 13 septembre 2007

Varma, U.K., Sasikumar, S.K.

- 2005 "External Migration and Remittances: Trends, Policies, Impact and Development Potential. The Indian Case", in *Labour Migration in Asia: Protection of Migrant Workers, Support Services and Enhancing Development Benefits*. IOM, Genève

Warren, B., Stevens R., Loudon, D.

- 2002 *Marketing Research Text and Cases*, Best Business Books, New York

Weissbrodt, D.

2003 Rapport final *les droits des non-ressortissants* soumis à la Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme des Nations Unies, Doc. ONU E/CN.4/Sub.2/2003/23 (26 mai 2003)

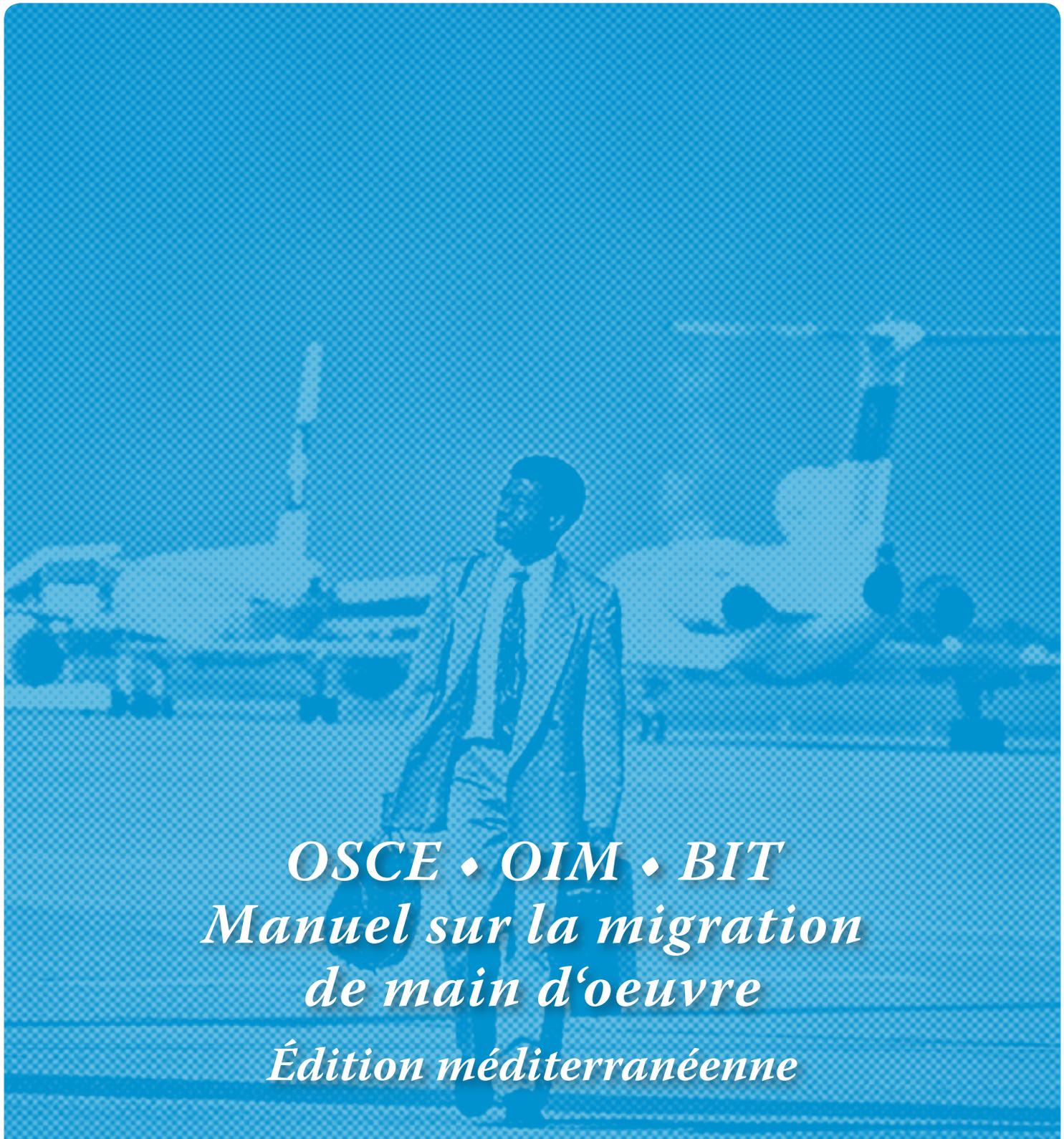
Zlotnik, H.

2002 « Data Insight : The Global Dimensions of Female Migration » in Nations Unies, *International Migration Report : 2002*, No. E.03.XIII.4, Nations Unies, New York

Abréviations

ACIME	Haut Commissariat pour l'immigration et les minorités ethniques (Portugal)	CSI	Confédération syndicale internationale
AEP	Agence d'emploi privée	DETE	Département irlandais de l'Entreprise, du Commerce et de l'Entreprise
AGCS	Accord général sur le commerce et les services	DFID	Département britannique pour le développement international
AIGM	Agenda international pour la gestion des migrations	DSNU	Division de statistique des Nations Unies
ALENA	Accord de libre-échange nord-américain	ECOSOC	Commission économique et sociale des Nations Unies
ANACT	Accord nord-américain de coopération dans le domaine du travail	EEE	Espace économique européen
ANASE	Association des nations de l'Asie du Sud-Est	EUROPOL	Office européen de police
BAD	Banque asiatique de développement	EUROSTAT	Office statistique des Communautés européennes
BIDDH	Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme	FEDER	Fonds européen de développement régional
CAE	Communauté d'Afrique de l'Est	FERME	Fondation des entreprises de recrutement de main-d'oeuvre agricole étrangère, Canada
CARICOM	La Communauté et le Marché commun des Caraïbes	FMI	Fonds monétaire international
CCG	Conseil de coopération du Golfe	FNUAP	Fonds des Nations Unies pour la population
CDAA	Communauté de développement d'Afrique australe	FRONTEX	Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des États membres de l'Union européenne
CE	Communauté européenne	FSE	Fonds social européen
CEAA	Communauté économique eurasienne	GLA	Gangmasters Licensing Authority (UK), organisme chargé de l'octroi de licences aux entrepreneurs de main-d'oeuvre
CEDEAO	Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest	HCDH	Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme
CEDH	Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales	IACHR	Cour interaméricaine des Droits de l'Homme
CEE	Communauté économique européenne	ICMPD	Centre international pour le développement d'une politique de migration
CEI	Communauté des États indépendants	IMIS	Système intégré d'information sur la migration
CEMAC	Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale	MCA	Marché commun andin
CES	Confédération européenne des syndicats	MENA	Moyen-Orient et Afrique du Nord
CIC	Citoyenneté et Immigration (Canada)	MERCOSUR	Marché commun du Sud
CIETT	Conférence internationale des entreprises du travail temporaire	MME	Ministère de la Main d'oeuvre et de l'Émigration (Égypte)
CIPD	Conférence internationale sur la population et le développement	NLRA	Loi nationale sur les relations de travail (US)
CISA	Confédération internationale des syndicats arabes	NLRB	Conseil national des relations professionnelles (US)
CISL	Confédération internationale des syndicats libres	NU	Nations Unies
CIT	Conférence internationale du Travail	OCAC	Organisation de coopération en Asie centrale
CJCE	Cour de Justice des Communautés européennes	OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
CMMI	Commission mondiale sur les migrations internationales	OEA	Organisation des États américains
CMT	Confédération mondiale du travail		

OIE	Organisation internationale des employeurs	PMA	Pays les moins avancés
OIM	Organisation internationale pour les migrations	PME	Petite et moyenne entreprise
OIT C-143	Convention sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), 1975 (n°143)	PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
OIT C-97	Convention sur les travailleurs migrants, 1949 (révisée) (n°97)	PNUE	Programme des Nations Unies pour l'environnement
OIT	Organisation internationale du Travail	POEA	Agence philippine pour l'emploi outre-mer
OIT- ACTRAV	Bureau des activités pour les travailleurs du BIT	RESPECT	Réseau européen de travailleur(se) domestiques migrant(e)
OIT- SECSOC	Département de la sécurité sociale du BIT	RHDCC	Ressources humaines et développement des compétences (Canada)
OMC	Organisation mondiale du commerce	SADC	Communauté de développement d'Afrique australe
OMS	Organisation mondiale de la Santé	SBS	Programme par secteur (Royaume-Uni)
ONG	Organisation non gouvernementale	TLWG	Groupe de travail sur la main-d'œuvre temporaire (Royaume-Uni)
OPF	Fondation pour les Pakistanais à l'étranger	UA	Union africaine
OSCE	Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe	UE	Union européenne
OWWA	Administration d'aide sociale aux travailleurs à l'étranger (Philippines)	UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
OWWF	Fonds d'aide sociale pour les travailleurs à l'étranger (Sri Lanka)	UNHCR	Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
PCR	Processus consultatifs régionaux	UNI	Union Network International
PEM	Partenariat euro-méditerranéen	UNIFEM	Fonds de développement des Nations Unies pour la femme
PIB	Produit intérieur brut	USTMA	Union Syndicale des Travailleurs du Maghreb arabe
PICUM	Plate-forme pour la Coopération internationale sur les Sans-papiers	WOCCU	Conseil mondial des coopératives d'épargne et de crédit



OSCE • OIM • BIT
Manuel sur la migration
de main d'oeuvre
Édition méditerranéenne

