

# **Migrations économiques, cohésion sociale et développement: vers une approche intégrée**

*Patrick Taran avec Irina Ivakhnyuk,  
Maria da Conceição Pereira Ramos et Arno Tanner*

*sous la responsabilité et en coopération  
avec le Groupe de rédaction du Comité européen  
sur les migrations (CDMG)*

Edition anglaise :

*Economic migration, social cohesion and development: towards an integrated approach*

ISBN 978-92-871-6572-5

*Les vues exprimées dans cet ouvrage sont de la responsabilité de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement la ligne officielle du Conseil de l'Europe.*

Tous droits réservés. Aucun extrait de cette publication ne peut être traduit, reproduit ou transmis, sous quelque forme et par quelque moyen que ce soit – électronique (CD-Rom, internet, etc.), mécanique, photocopie, enregistrement ou de toute autre manière – sans l'autorisation préalable écrite de la Division de l'information publique et des publications, Direction de la communication (F 67075 Strasbourg Cedex ou [publishing@coe.int](mailto:publishing@coe.int)).

Couverture et mise en page: Service de la production des documents et des publications (SPDP), Conseil de l'Europe

Éditions du Conseil de l'Europe  
F-67075 Strasbourg Cedex  
<http://book.coe.int>

ISBN 978-92-871-6571-8

© Conseil de l'Europe, avril 2009

Imprimé dans les ateliers du Conseil de l'Europe

***Auteur et coordinateur de l'édition :***

Patrick Taran, spécialiste principal en matière de migration

Programme des migrations internationales

Organisation internationale du travail (OIT)

***Coauteurs :***

Irina Ivakhnyuk, directrice adjointe du Département de la population, faculté d'économie, université d'Etat « Lomonossov » de Moscou (Russie)

Maria da Conceição Pereira Ramos, professeur à la faculté d'économie, université de Porto (Portugal)

Arno Tanner, professeur adjoint, université d'Helsinki (Finlande)

***Groupe de rédaction du Comité européen sur les migrations (CDMG) :***

Athanassia Ioannou, Département de la politique de migration, Direction des étrangers et des migrations du ministère de l'Intérieur, de l'Administration publique et de la Décentralisation (Grèce)

Michael Hagos, chef de section, Division de l'intégration et de la diversité, ministère de la Justice (Suède)

Chris Hedges, directeur adjoint, Agence des frontières, ministère de l'Intérieur (Royaume-Uni)

Christian Lefeuvre, Service des affaires internationales et du développement solidaire, ministère de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité nationale et du Développement solidaire (France)

Michel Villan, directeur à la Direction générale de l'action sociale et de la santé, ministère de la Région wallonne (Belgique)

*Le Conseil de l'Europe saisit cette occasion pour remercier le Bureau international du travail, en particulier M. Patrick Taran, du Programme des migrations internationales, pour avoir si généreusement contribué à la préparation de ce rapport.*



# Table des matières

<b>Résumé</b> .....	11
1. Compétence du Conseil de l'Europe .....	12
2. Défis pour l'Europe, le bien-être économique, le développement et la cohésion sociale .....	13
3. Migrations et bien-être économique et social .....	14
4. Le couple migration-développement .....	16
5. Intégration et cohésion sociale .....	18
6. Un agenda de politiques intégrées .....	21
<b>Introduction</b> .....	25
1. Défis pour l'Europe, le bien-être économique, le développement et la cohésion sociale .....	26
2. Compétence du Conseil de l'Europe .....	27
3. Vers une approche globale et intégrée des migrations dans toute l'Europe .....	29
4. Structure du rapport .....	33
<b>Chapitre I – Gestion des migrations économiques: vers un bien-être social et économique</b> .....	35
1. Introduction .....	35
2. Demande du marché du travail et insertion des migrants .....	36
3. Genre et migration .....	41
4. Facteurs démographiques .....	42
5. Contribution des migrants à l'économie et au bien-être social des pays d'accueil .....	47
i. Effet sur les salaires et sur l'emploi .....	47
ii. Incidences financières .....	49
iii. Qualité du climat social .....	51

6. Les populations migrantes en Europe .....	51
i. Flux au sein de la zone de l'Union européenne élargie .....	52
ii. Flux au sein de l'Europe orientale .....	54
iii. Flux de l'est vers l'ouest .....	56
iv. Flux du sud vers le nord .....	57
7. Questions de politique générale .....	58
8. Recommandations politiques .....	60
<b>Chapitre II – Développement et migrations</b> .....	<b>63</b>
1. Introduction .....	63
2. Migrations et développement : une relation fondamentale .....	64
3. Mieux comprendre les liens entre migrations et développement .....	68
i. Migrations de retour et transfert de compétences .....	68
ii. Les transferts de fonds et leur utilisation .....	71
iii. Transferts à caractère social et diasporas .....	75
iv. La fuite des cerveaux .....	77
v. Le « gaspillage » des cerveaux .....	79
vi. Migrations « circulaires » et de retour .....	80
vii. La protection .....	84
viii. La coopération .....	84
4. Interventions politiques en matière de migration et de développement .....	85
i. Politiques de recrutement éthiques .....	86
ii. Faciliter les transferts de fonds .....	87
iii. Partenariats migration-développement .....	88
iv. Le codéveloppement .....	89
v. Utilisation des compétences .....	91
vi. Les admissions .....	91
vii. Cadres politiques d'ensemble .....	92
viii. La coopération .....	93
<b>Chapitre III – Migrations et cohésion sociale</b> .....	<b>95</b>
1. Introduction .....	95
2. Incidences des migrations sur la cohésion sociale .....	99
i. Inégalités face à l'emploi .....	99

ii. Santé des migrants et accès aux soins .....	107
iii. Concentration urbaine, diversité ethnoculturelle, logement et cohésion sociale .....	109
iv. Scolarisation/formation et mobilité sociale .....	110
v. Médias et perceptions du public .....	112
vi. Femmes migrantes .....	112
vii. Partenaires sociaux et société civile .....	114
3. Questions de politiques .....	116
i. Diversité, intégration et dialogue interculturel .....	116
ii. Lutter contre la discrimination et le racisme, et promouvoir l'égalité des chances .....	119
iii. Le niveau local comme facteur de cohésion .....	122
iv. Réseaux de migrants .....	124
4. Des enjeux en évolution constante .....	125
i. Nouvelles formes de mobilité .....	125
ii. Dérégulation des marchés du travail et migration irrégulière: des risques pour la cohésion sociale .....	127
5. Directives et programmes d'action possibles .....	129
i. Une approche intégrée et globale .....	129
ii. Mesures en faveur de l'égalité et de la non-discrimination .....	133
iii. Mesures spéciales pour promouvoir l'égalité et empêcher la discrimination .....	135
iv. Respect de la diversité .....	135
v. Communiquer sur la cohésion .....	136
vi. Intégration sur le marché du travail .....	136
vii. Education et compétences linguistiques .....	137
viii. Accès au logement et à une planification urbaine et régionale globale .....	138
ix. Accès aux services d'aide sociale et de santé .....	139
x. Participation et engagement actifs dans la vie civile .....	139
xi. Nationalité et citoyenneté civique .....	140
xii. Initiatives en matière de bonnes pratiques .....	140
6. Un cadre d'intégration .....	141
<b>Chapitre IV – Un agenda de politiques intégrées .....</b>	<b>143</b>
1. Introduction .....	143

2. Approche intégrée .....	146
3. Fondements normatifs .....	149
i. Les normes internationales .....	149
ii. Les instruments européens .....	153
4. Les acteurs .....	155
i. Le gouvernement .....	155
ii. Les partenaires sociaux .....	158
iii. La société civile .....	161
5. Questions de politique et réponses .....	163
i. Pays d'origine .....	163
a. La protection des migrants .....	164
b. Optimiser les avantages de la migration organisée .....	164
c. Compétences institutionnelles .....	165
d. Coopération internationale .....	165
ii. Pays de destination .....	166
a. Evaluation des besoins présents et futurs en matière d'admissions .....	167
b. La protection des migrants .....	168
c. Réglementation relative au marché de l'emploi .....	170
d. Cohésion sociale .....	172
e. La protection sociale .....	172
f. Sécurité sociale .....	173
6. Un agenda de politiques intégrées – 14 composantes pour un cadre politique global .....	175
i. Domaines politiques d'ensemble .....	176
Composante 1 – Etablir des bases juridiques .....	176
Composante 2 – Elaborer un cadre politique .....	178
Composante 3 – Renforcement des connaissances et des institutions .....	179
Composante 4 – Coopération internationale .....	180
ii. Les migrations économiques/du travail et leurs incidences .....	181
Composante 5 – Voies de migration régulière et admissions .....	181
Composante 6 – Assurer la protection des droits humains et professionnels .....	183
Composante 7 – Réglementation du marché du travail .....	185



Composante 8 – Formation et reconnaissance des qualifications.....	186
iii. Cohésion sociale et intégration.....	186
Composante 9 – Intégration, lutte contre la discrimination et cohésion sociale.....	186
Composante 10 – Aide sociale.....	188
Composante 11 – Sécurité sociale.....	189
iv. Lien entre migrations et développement.....	189
Composante 12 – Optimiser les effets du développement ; codéveloppement.....	189
Composante 13 – Remédier à l’immigration clandestine.....	191
Composante 14 – Retour et réintégration.....	192
7. Mise en œuvre.....	193
<b>Bibliographie.....</b>	<b>195</b>



## Résumé

Les migrations sont devenues un thème central dans la politique européenne contemporaine parce qu'elles sont intrinsèquement liées aux défis les plus considérables auxquels l'Europe doit faire face : le développement, la croissance économique et la productivité, l'évolution démographique, le maintien de systèmes de sécurité sociale, la préservation de la cohésion sociale et le dialogue interculturel, la défense des droits de l'homme et de la primauté du droit.

Le présent rapport est le principal document de référence pour la 8<sup>e</sup> Conférence des ministres européens responsables des questions de migration. Il présente les aspects et caractéristiques généraux des migrations dans les Etats membres du Conseil de l'Europe, analyse les problèmes soulevés par les migrations modernes et définit un programme d'action adapté et intégré.

L'introduction et le premier chapitre sur les migrations et le bien-être social et économique examinent les raisons du développement des migrations économiques, leur ampleur et leurs caractéristiques ainsi que leurs effets sur les politiques et les pratiques des Etats membres.

Le deuxième chapitre sur les migrations et le développement traite de l'incidence des migrations sur le développement des pays d'origine et de destination. Il recense les principales questions sur lesquelles il convient de se pencher pour renforcer la contribution des migrations au développement, notamment le retour des compétences, les transferts de fonds, les investissements des migrants dans les pays d'origine («codéveloppement»), le rôle des diasporas. A cet égard, il note certaines conséquences négatives, telles que la fuite des cerveaux.

Le troisième chapitre sur les migrations et la cohésion sociale met en lumière les grands enjeux concernant l'égalité de traitement et l'intégration des travailleurs migrants et de leurs familles, ainsi que les politiques et les pratiques favorisant l'intégration et la cohésion sociale.

Le quatrième chapitre présente un agenda de politiques intégrées et examine les facteurs permettant une régulation efficace des migrations. Il identifie les principales composantes d'une approche stratégique intégrée et expose les rôles des gouvernements et des acteurs non gouvernementaux dans la mise en œuvre de cet agenda.

## **1. Compétence du Conseil de l'Europe**

Le Conseil de l'Europe a un rôle, des compétences et des capacités irremplaçables dans le domaine des migrations. Son Comité européen sur les migrations (CDMG) intègre une participation opérationnelle de tous les Etats membres. Il représente tout l'éventail d'expériences en matière de migrations, depuis celles des pays qui sont principalement des pays d'origine jusqu'à celles des Etats qui sont avant tout des pays de destination, sans oublier les pays de transit, beaucoup d'Etats membres cumulant aujourd'hui les trois caractéristiques. La composition du comité reflète la diversité des institutions gouvernementales chargées de traiter les problèmes de migration – ministères de l'Immigration, du Travail/de l'Emploi, de l'Intérieur, des Affaires étrangères ou de l'Intégration.

Grâce à cette composition unique au monde, l'élaboration des politiques du Conseil de l'Europe peut prendre en compte la diversité des expériences nationales en matière de migration ainsi que des services gouvernementaux qui s'occupent de ces questions et de leurs conséquences.

Le CDMG et ses groupes de travail facilitent l'instauration de relations de confiance et de coopération entre les institutions opérationnelles et les acteurs des Etats membres.

Ces vingt dernières années, le CDMG a réalisé des études, rédigé des recommandations et contribué à l'élaboration de normes et de lignes directrices couvrant la plupart des questions relatives à la gestion des migrations. Beaucoup de ces orientations ont par la suite été approuvées par les conférences des ministres européens responsables des questions de migration ; leur mise en œuvre par les Etats membres a ainsi bénéficié d'un appui politique au plus haut niveau. L'évolution des politiques de beaucoup d'Etats membres montre que les recommandations du Conseil de l'Europe sont particulièrement utiles pour mettre sur pied des politiques nationales cohérentes et encourager la coopération entre les Etats membres.

D'autres organes du Conseil de l'Europe traitent les questions de migration. La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (Ecri) est chargée de combattre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance sous l'angle de la protection des droits de l'homme ; en 2008, son séminaire annuel a été consacré à la question de la discrimination à l'égard des personnes issues de l'immigration et à leur intégration. L'actuel Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, qui agit en qualité d'institution indépendante, a fait des migrants un thème majeur de son mandat.

L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) joue un rôle important, notamment par l'intermédiaire de sa commission des migrations, des réfugiés et de la population. Cette commission élabore des politiques visant à protéger les droits des migrants, des réfugiés et des personnes déplacées, et à

améliorer leurs conditions de vie. Elle propose également des solutions politiques conformes aux valeurs humanitaires du Conseil de l'Europe. Une liste des résolutions et recommandations pertinentes adoptées récemment par l'APCE figure dans le rapport.

## **2. Défis pour l'Europe, le bien-être économique, le développement et la cohésion sociale**

Les migrations internationales en Europe se caractérisent par un nombre croissant de migrants de courte ou longue durée, ou de permanents. Cette augmentation résulte du développement de la mobilité internationale de la main-d'œuvre à l'ère de la mondialisation, dû à l'évolution des besoins et des structures des marchés nationaux du travail et à une demande et une offre de main-d'œuvre de plus en plus internationalisées.

D'autre part, l'Europe a aujourd'hui besoin des migrants, et beaucoup de pays de la région vont en avoir encore plus besoin à l'avenir, afin de répondre aux nouvelles conditions du marché du travail, à la diminution de la main-d'œuvre et au vieillissement de la population, et pour contribuer à préserver l'équilibre des régimes de sécurité sociale. L'immigration est à l'évidence un des moyens de résorber les pénuries de main-d'œuvre dans les pays d'accueil.

On observe que l'immigration a généralement une incidence positive sur la croissance économique et sur l'emploi. Elle ne représente toutefois qu'une solution parmi d'autres aux problèmes liés aux bouleversements démographiques, aux mutations du marché du travail et à l'évolution de la situation économique en Europe.

Les migrants sont souvent fortement motivés pour travailler dur pour réussir, gagner de l'argent et faire des économies. Leur productivité est souvent plus élevée que celle des travailleurs locaux exerçant des métiers ou occupant des postes semblables. Le principal enjeu politique consiste à capitaliser les avantages économiques et sociaux des migrations internationales – les tendances des migrations aujourd'hui visent principalement la mobilité de la main-d'œuvre et des compétences – par des moyens démocratiques et des instruments réglementaires tout en évitant de se focaliser sur des mesures de contrôle restrictives.

La libre circulation des biens, des capitaux, des technologies et des services facilite les processus d'intégration et l'interconnexion. Néanmoins, les pays de destination continuent à mettre en œuvre des dispositions restrictives sur la circulation des personnes. Il en est de même pour certains pays d'origine.

Un défi politique central est de concilier les pressions économiques qui pèsent sur la protection des droits fondamentaux et sociaux des travailleurs étrangers afin de maintenir la compétitivité des coûts de la main-d'œuvre et la nécessité

de faire respecter l'égalité de traitement et la non-discrimination en tant que garants de la cohérence du marché du travail, de la productivité de la main-d'œuvre et de la cohésion sociale.

L'un des problèmes les plus difficiles à résoudre en matière de gouvernance est de savoir comment faire face aux perceptions négatives, opinions défavorables et sentiments d'animosité fréquemment rencontrés dans la population à l'égard des étrangers, en particulier des travailleurs migrants, surtout dans les cas où ceux-ci sont couramment présentés comme étant en concurrence pour des emplois et des logements rares et profitant injustement ou illégalement des ressources des services sociaux, et où ils sont associés à la délinquance.

Pour l'Europe, les migrations entraînent indéniablement de nouveaux défis en ce qui concerne l'intégration économique et sociale des immigrants. L'objectif est bien que ces derniers s'intègrent réellement sur le marché du travail, dans l'économie et dans la société. Une bonne intégration dans le pays de destination contribue à l'affirmation de l'identité, favorise une participation citoyenne et accroît la cohésion sociale.

L'objectif général est de parvenir à une approche globale, intégrée et crédible pour réguler les migrations dans un cadre paneuropéen. En même temps, il convient de mobiliser une volonté politique, la coopération des partenaires sociaux et un soutien populaire pour étendre la protection des droits et l'égalité de traitement aux travailleurs et aux populations étrangers, et pour appliquer et consolider ces principes puisqu'ils sont garants du progrès économique et de la cohésion sociale.

### **3. Migrations et bien-être économique et social**

Les raisons économiques expliquent de plus en plus les flux migratoires, elles sont des facteurs d'incitation et d'attraction. La segmentation des marchés nationaux du travail, dans la grande majorité des Etats membres de l'Union européenne et en Russie, suscite une demande supplémentaire de main-d'œuvre importée. Le profil et la répartition des migrants correspondent relativement bien à la structure et à la demande du marché du travail des pays d'accueil.

Le vieillissement de la population et la part croissante des retraités incitent aussi à considérer les migrations comme un des moyens de remédier à la pénurie de main-d'œuvre, d'accroître la production et de stabiliser les régimes de sécurité sociale. La pyramide des âges de la population européenne évolue rapidement. Par exemple, d'ici à 2050, un Européen sur quatre, ou peut-être même un Européen sur trois, aura l'âge de la retraite et la moitié de la population aura plus de 50 ans. Le besoin d'assurer la stabilité des marchés du travail est particulièrement urgent à la lumière des craintes actuelles d'une récession globale et met l'accent sur le besoin d'une approche intégrée et flexible.

De nombreux pays européens, dont l'Allemagne, le Royaume-Uni, l'Autriche, le Danemark, la Belgique et le Portugal, sont des pays de forte immigration de main-d'œuvre et accueillent un nombre important de travailleurs étrangers temporaires et 30 à 40 % d'immigrés permanents venus pour des raisons professionnelles. En Europe centrale et orientale, la Slovaquie, la Hongrie, la République tchèque et la Pologne sont de nouveaux pays de destination pour les migrants économiques venant de l'est. La Russie accueille plus de 3 millions de travailleurs migrants déclarés et au moins deux fois plus de migrants non déclarés originaires des Etats de la CEI.

Les migrations en Europe sont un phénomène de longue date qui maintenant commence à se diversifier. D'anciens pays d'émigration comme le Portugal, l'Italie, l'Espagne et la Grèce sont aujourd'hui des pays d'accueil. D'autres, comme la Roumanie et la Turquie, sont en train de devenir des pays d'immigration nette. La Roumanie, la Bulgarie et la Pologne font appel à des travailleurs de pays voisins, y compris le Bélarus, la Moldova et l'Ukraine. Les Etats membres du Conseil de l'Europe comprennent donc des pays de destination, des pays d'origine et des pays de transit, certains d'entre eux remplissant même parfois les trois fonctions.

La plupart des travaux de recherche actuels montrent que l'immigration favorise la croissance économique et le développement. L'effet de l'immigration sur le niveau de salaires et d'emploi des travailleurs autochtones dans les pays d'accueil s'avère en général négligeable. Cependant, il peut y avoir effectivement des problèmes dans certains secteurs ou en ce qui concerne quelques catégories de travailleurs nationaux. En règle générale, les travailleurs immigrés viennent compléter la main-d'œuvre locale et non se substituer à la main-d'œuvre existante, même si, répétons-le, il y a des exceptions dans des secteurs particuliers.

Le renforcement du capital humain des pays d'accueil par les migrants est important ; le niveau d'instruction des immigrés récents est généralement plus élevé que le niveau moyen des populations autochtones.

Une analyse statistique de l'impact économique des migrations dans 15 pays européens entre 1991 et 1995 a établi que, chaque fois que la population a augmenté de 1 % en raison de l'immigration, le PIB a progressé de 1,25 à 1,5 % – cette forte corrélation n'étant toutefois par une preuve de causalité. De récentes études spécifiques aux pays ont montré des avantages nets légèrement moins importants mais toujours positifs. D'autres études récentes ont montré que les prestations dont bénéficient les immigrés sont invariablement dépassées par leurs cotisations nettes à l'économie.

L'ensemble des recherches montrent que l'incidence de l'immigration sur les salaires est minime. Concernant l'emploi, les résultats d'une étude de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) réalisée dans un échantillon de pays entre 1984 et 1995 ont conclu que rien n'indi-

quait qu'il y ait un effet négatif de l'immigration sur le chômage à l'échelle locale. A première vue, il serait facile de remédier au déficit de main-d'œuvre en employant des chômeurs ; or le chômage dans la population active locale est le plus souvent lié à des déséquilibres structurels sur le marché du travail. Même dans les pays où la population est très mobile, l'augmentation des offres d'emploi ne se traduit pas par une baisse équivalente du chômage.

La Banque mondiale fait valoir que les avantages retirés des migrations internationales, surtout pour les pays en développement, dépassent les avantages attendus d'une libéralisation des échanges de marchandises. Il est désormais établi qu'une liberté de circulation plus grande de la main-d'œuvre à l'échelle mondiale accroîtrait les revenus mondiaux et rendrait leur répartition plus équitable.

Les différences entre les sexes dans les flux migratoires s'atténuent en raison de la demande de main-d'œuvre féminine, en particulier dans le secteur des services : soins des enfants et des personnes âgées, services ménagers, hospitalité et loisirs. En Europe, les femmes représentent aujourd'hui 53 % du nombre total de migrants – ce taux est plus élevé que dans toute autre région.

#### **4. Le couple migration-développement**

Les migrations sont potentiellement un moteur de croissance et de développement pour toutes les parties concernées – pays d'accueil, pays d'origine et migrants eux-mêmes. Dans les pays de destination, elles entraînent un rajeunissement de la main-d'œuvre, rendent économiquement viables des secteurs traditionnels tels que l'agriculture et les services, favorisent l'entrepreneuriat, soutiennent les systèmes de sécurité et de protection sociales, et répondent à la demande de compétences émanant des nouvelles industries de haute technologie. Dans les pays d'origine des migrants, leur contribution positive provient des transferts de capitaux (transferts de fonds et investissements), des transferts de technologie et de compétences essentielles, des migrations de retour ainsi que d'un accroissement des exportations et des échanges commerciaux internationaux facilités par les relations transnationales entre communautés.

Les migrants soutiennent le développement et les partenariats par leur apport monétaire, humain et social, par les flux financiers et commerciaux internationaux qu'ils génèrent, par leur engagement dans des réseaux sociaux et par leur contribution aux échanges entre cultures.

Dans le Rapport du Secrétaire général de l'ONU sur les migrations internationales et le développement dans la perspective du Dialogue de haut niveau de 2006, on peut lire ceci : « Nous commençons seulement à apprendre comment faire en sorte que les migrations facilitent plus systématiquement le développement. Chacun d'entre nous a entre les mains l'un des éléments de l'énigme



que posent les migrations mais aucun d'entre nous ne dispose de tous les éléments. Il est donc temps de reconstituer tous les éléments de l'énigme.»

La contribution des migrations au développement est conditionnée par leur nature, leur lieu de destination et la capacité des pays concernés à tirer parti du phénomène et à remédier à ses effets négatifs. L'apport des migrations au développement peut être positif pour les pays qui sont déjà prêts à se développer ; en revanche, les migrations ne peuvent à elles seules créer les conditions de ce développement.

Une émigration excessive des travailleurs, la fuite de compétences, l'incapacité des chômeurs à émigrer sont autant de facteurs négatifs pour le développement durable des pays d'origine. Mais, par ailleurs, la diaspora et les migrations de retour et circulaires peuvent considérablement contribuer à leur développement, à condition que les infrastructures le permettent.

Les migrations et les flux financiers qu'elles entraînent en direction de certains pays d'émigration sont pour ces derniers l'un des plus importants moyens de soutenir l'économie. Les transferts de fonds officiellement enregistrés représentent aujourd'hui plus du double de l'aide publique au développement (qui se monte à 104 milliards de dollars) et environ les deux tiers des investissements directs étrangers (325 milliards de dollars en 2006). Pour certains pays, les fonds envoyés par les migrants sont la principale source de devises étrangères. Ils servent généralement à l'amélioration du logement, de la nutrition, de l'éducation scolaire et des soins de santé. Ils sont donc également source de capital humain, dans la mesure où ils permettent de financer l'éducation des enfants et de couvrir les dépenses de santé, ainsi que d'améliorer la sécurité alimentaire des ménages les plus pauvres.

Les migrants qui rentrent dans leur pays d'origine avec des compétences accrues, un savoir, des idées et des moyens financiers également plus importants peuvent contribuer considérablement à son développement. Néanmoins, cela n'est vrai que dans la mesure où le pays en question peut offrir un climat économique et social propice à l'application des compétences acquises à l'étranger ou à l'investissement de l'épargne des migrants. Or la réalité empirique montre que ces conditions ne sont pas toujours réunies.

Les actions des diasporas (à savoir les activités des expatriés en direction de leur pays d'origine) sont souvent considérées comme un précieux moteur de développement. En assurant des « transferts à caractère social », les diasporas peuvent contribuer au développement global des pays d'origine.

Les principales conditions à réunir pour obtenir des retombées bénéfiques maximales sur le développement sont entre autres les suivantes : facilitation de la mobilité des migrants (émigration et retour), protection et traitement décent des migrants, optimisation de l'utilisation des fonds qu'ils envoient dans leur pays d'origine, encouragement au retour des compétences vers ces pays, soutien à la formation et à l'éducation dans les pays d'origine, meilleure organisation des diasporas et renforcement de l'esprit d'entreprise.

Les partenariats formels entre pays d'origine et pays de destination sont des formes d'accord plus récentes dans le cadre desquelles les questions de migration et de développement sont clairement liées aux initiatives politiques et engagements en matière d'aide. Ils visent à développer et maintenir dans la durée des niveaux de coopération entre deux ou plusieurs pays (pays d'origine et de destination) qui vont contribuer à répartir équitablement entre eux les avantages découlant des migrations et d'en limiter d'éventuels effets négatifs.

## **5. Intégration et cohésion sociale**

L'influence de l'immigration sur la cohésion sociale est l'un des enjeux majeurs de l'avenir de l'Europe. L'intégration réussie des migrants est une condition préalable de la cohésion sociale et du progrès économique.

Dans la plupart des pays d'Europe occidentale, les immigrés et les populations d'origine immigrée représentent désormais une large proportion de la population nationale, généralement comprise entre 12 % et près de 20 %. En Europe centrale et orientale, les proportions sont moins élevées, mais elles augmentent et continueront d'augmenter.

La proportion de personnes nées à l'étranger («immigrés de première génération») est d'environ 10 %, voire davantage en Europe occidentale. Les populations d'immigrés en Europe orientale représentaient 1,9 % de la population en 1985, 7,3 % en 1995 et 7,5 % en 2005.

Les migrations ont une profonde incidence sur les sociétés d'accueil ; elles peuvent modifier la société et ses institutions. Cela explique dans une large mesure les polémiques soulevées par les politiques migratoires. La composition de la population immigrée reflète rarement celle de la société d'accueil : une grande partie des migrants ont une éducation différente ou un niveau d'instruction inférieur aux autochtones et beaucoup d'entre eux sont plus gravement pénalisés sur le marché du travail. L'immigration peut ainsi tendre à modifier la stratification sociale.

L'arrivée de migrants, souvent recrutés pour des emplois difficiles, dangereux et sales dont les travailleurs autochtones ne veulent pas, accentue la segmentation du marché du travail et contribue à la fragmentation des classes laborieuses. L'augmentation du nombre de migrants en situation irrégulière tend à aggraver cette tendance. La mobilité sociale et le degré d'intégration des migrants sont cependant très variables selon les pays de destination, ce qui semble indiquer que les politiques d'intégration, ainsi que les conditions économiques et sociales, déterminent les conséquences générales de la migration.

Le nombre important d'immigrés en Europe contribue à sa diversité culturelle et à son développement social et économique. Leur intégration économique, sociale, culturelle et politique est un facteur de cohésion sociale dans les pays d'accueil. Cependant, dans la plupart des sociétés européennes, la diversité culturelle et ethnique apportée par l'immigration remet en cause les définitions

traditionnelles, souvent monoculturelles et monoraciales, de l'identité nationale et des bases de la cohésion sociale. La diversité culturelle est l'un des principaux facteurs à prendre en compte pour qu'une cohésion sociale d'un plus haut niveau soit possible en Europe.

L'approche fondée sur les droits de l'homme préconisée par le Conseil de l'Europe et énoncée dans la Convention européenne des droits de l'homme et la Charte sociale européenne révisée affirme que la cohésion sociale doit s'appuyer sur les droits de l'homme, la justice sociale et le respect de la démocratie. La cohésion sociale établit un lien de cause à effet entre les mécanismes d'intégration et de protection et le sentiment d'appartenance des individus à la société. Les principes d'égalité de traitement et de non-discrimination et l'idée que la diversité doit être considérée comme un atout ont des répercussions sur le sentiment individuel et collectif d'inclusion des migrants et sont donc un point de départ dans le parcours vers une intégration efficace. En fin de compte, la cohésion sociale découle du respect des droits fondamentaux de tous les membres de la société, y compris dans le monde du travail, ainsi que de l'accès équitable de l'ensemble de la population aux avantages du progrès économique.

En réalité, de nombreux migrants sont encore exposés à l'exclusion, qu'il s'agisse d'emploi, de logement, de santé ou d'éducation. Dans beaucoup de sociétés d'accueil, de nombreux obstacles empêchent la simple participation des migrants, sans parler de leur intégration. Il est largement établi que, partout en Europe, les immigrés et les personnes d'origine immigrée font l'objet d'une discrimination marquée dans l'accès à l'emploi, au logement et aux services publics. Les migrants rencontrent aussi des obstacles pour accéder à l'éducation et à la formation, et leurs possibilités de participer à la société civile sont limitées. Pour de nombreux immigrés, la combinaison de ces facteurs peut aboutir à un niveau d'exclusion écartant toute possibilité d'intégration.

Les migrants sont souvent décrits dans les médias, le discours public et les conversations privées comme des personnes en concurrence avec les autochtones pour l'obtention d'emplois et de logements, profitant illégalement et injustement des ressources de l'aide sociale, et associées à la délinquance. Par conséquent, les préjugés et les sentiments d'animosité à l'égard des étrangers sont répandus dans les populations autochtones.

Un peu partout en Europe, les tensions entre migration et cohésion sociale ont été soulignées de manière spectaculaire par des troubles civils et des manifestations violentes de mécontentement survenus dans des quartiers où sont concentrées des populations d'origine immigrée. Des violences perpétrées contre des étrangers et des personnes d'origine immigrée dans divers Etats membres du Conseil de l'Europe ont fait des morts, des blessés ou entraîné la destruction de biens.

La mesure dans laquelle l'intégration des travailleurs migrants peut devenir un succès varie et dépend considérablement de différents facteurs tels que le

degré de spécialisation professionnelle, la dynamique culturelle de certains groupes, la durée de séjour ou les formes de solidarité à l'intérieur de certains groupes. D'autres facteurs sont liés aux caractéristiques sociales, culturelles et politiques du lieu de résidence.

Les problèmes persistants de chômage, de pauvreté et d'exclusion sociale qui affectent certaines catégories de migrants et de populations d'origine immigrée montrent la nécessité de redoubler d'efforts pour prendre en compte les dimensions économiques et sociales de l'intégration, outre les questions relatives à la diversité culturelle et religieuse et à la citoyenneté.

Bien que la définition du multiculturalisme, de l'interculturalisme et de l'intégration continue de faire débat, les politiques qui valident et célèbrent la diversité culturelle et sociale semblent mener vers de meilleurs résultats en matière d'intégration que celles qui comptent sur l'assimilation à l'identité culturelle dominante de l'Etat d'accueil.

Depuis les années 1980, les débats sur l'intégration économique et la dimension sociale de la construction européenne ont permis de faire progresser la question de l'inclusion et de la cohésion sociale dans l'Union européenne sur plusieurs plans : mise au point des règles de libre circulation des personnes, affirmation d'un objectif de cohésion économique et sociale, définition claire de l'intégration, besoin d'une législation sociale européenne plus complète, etc. Plusieurs instruments communautaires dans le cadre des stratégies européennes pour l'emploi et l'inclusion appuient les efforts des Etats membres en faveur de la cohésion, de la mobilité de la main-d'œuvre et de l'accès à l'éducation et à la formation tout au long de la vie. De nombreuses initiatives dans le domaine de la sécurité sociale améliorent la coordination des régimes et permettent aux travailleurs et aux demandeurs d'emploi de bénéficier des prestations auxquelles ils ont droit tout en circulant librement dans l'UE.

Parmi les Etats membres du Conseil de l'Europe, d'autres espaces importants d'intégration politique et économique, la CEI par exemple, ont aussi commencé à s'intéresser aux conséquences sur la cohésion sociale d'une plus grande mobilité des personnes vers et dans ces espaces.

Aujourd'hui, l'évolution des structures de la mobilité, de l'immigration et de l'installation ainsi que des contraintes qui pèsent sur elles pose de nouveaux défis à l'élaboration de politiques viables d'intégration et de cohésion sociale. De nouvelles expressions comme « migration circulaire », « migration répétée » et « personnes installées dans la mobilité » décrivent des situations qui se distinguent des postulats sur lesquels reposent les politiques classiques. Ces dynamiques sont souvent le reflet de restrictions à la mobilité et à l'installation dans les pays de destination, et de politiques fondées sur l'exclusion civique, culturelle ou économique, qui ne laissent aux migrants d'autre choix que de circuler entre des sociétés qui les rejettent.

Pour autant, les immigrés permanents ou de longue durée établissent de plus en plus de liens politiques, économiques et sociaux, jouissent parfois d'une double citoyenneté accordée par le pays de destination et le pays d'origine, et créent un tissu social et des groupes d'appartenance qui transcendent les frontières géographiques, culturelles et politiques. Par ailleurs, de nombreux migrants développent des activités transnationales et des compétences multiculturelles, interculturelles et multilingues. Ces nouvelles caractéristiques des migrations internationales doivent aussi être prises en compte lors de l'élaboration des politiques et des pratiques visant à assurer l'inclusion et la cohésion sociales dans les pays européens.

Un cadre d'intégration doit reposer sur une législation garantissant l'égalité et la non-discrimination, être lié à une politique de migration tenant compte des besoins et de la composition du marché du travail et offrant à chacun des possibilités d'obtenir un travail décent, et inclure des mesures pratiques et institutionnelles pour assurer sa mise en œuvre.

Un solide corpus de normes et d'instruments européens et internationaux forme le socle, nécessaire et approprié, d'une politique d'intégration. Les gouvernements, les pouvoirs locaux, les employeurs, les syndicats et les organisations de la société civile accumulent de plus en plus d'expérience dans les domaines juridiques, administratifs et pratiques aux échelons local et national. Ces normes juridiques, ces directives et ces bonnes pratiques fournissent des orientations permettant d'établir une politique nationale viable et complète en matière d'immigration, d'intégration et de cohésion sociale.

## **6. Un agenda de politiques intégrées**

Les Etats et tous les acteurs concernés doivent mener des politiques soutenues et cohérentes et exercer des pratiques propres à garantir que les flux migratoires bénéficient aux pays d'origine, aux pays d'accueil et aux migrants eux-mêmes. Etant donné que ce phénomène est susceptible de concerner des êtres humains en situation d'exploitation par d'autres et d'absence de protection, les migrations ne peuvent être laissées au seul jeu du marché.

Les politiques et les pratiques en matière de migration ne sont viables et efficaces que si elles reposent sur des normes juridiques solides – c'est-à-dire régies par la primauté du droit. Les normes internationales fixent des critères de protection des travailleurs migrants, mais également de défense des intérêts des Etats. Ces normes constituent un cadre pour les législations, politiques et pratiques nationales, ainsi que pour la coopération interne, dans chaque pays, et la coopération interétatique, au début et à la fin du stade du processus migratoire.

La protection des droits fondamentaux des migrants est en soi un impératif juridique, politique et éthique – indépendamment de toute considération économique, financière ou autre. La protection des travailleurs migrants, l'égalité

de traitement, les campagnes contre la discrimination et l'encouragement à l'intégration sont autant d'actions concrètes et essentielles pour que les migrations contribuent de manière importante et positive au développement socio-économique des pays d'accueil et des pays d'origine.

Pour tout gouvernement, l'une des priorités doit être de garantir le bien-être des travailleurs migrants, ainsi qu'un salaire décent et une protection de base. Toute politique dans ce domaine doit inclure des mesures de prévention des pratiques abusives et promouvoir des emplois décents et productifs pour les migrants, hommes et femmes, dans des conditions garantissant la liberté, l'équité, la sécurité et la dignité humaine. Ces politiques, législations et programmes doivent tenir compte du fait que les femmes migrantes se retrouvent souvent dans l'illégalité, dans des secteurs de l'économie non régulés, ou encore en situation de victimes de trafiquants et de passeurs, soumises à diverses formes de violence et d'exploitation.

La condition sociale et les conditions de travail des migrants, ainsi que leur degré d'intégration dans la société, déterminent la mesure de leur apport économique et social à la prospérité des pays d'accueil et des pays d'origine. La condition des travailleurs migrants a en effet une influence directe sur leur capacité à envoyer une partie de leurs revenus dans leur pays d'origine et à acquérir les compétences et les connaissances utiles aussi bien lors d'un retour au pays que lors d'un séjour permanent dans un autre pays. La situation du migrant conditionne donc de manière très directe la mesure et la nature de sa contribution au bien-être social, à la valorisation du capital humain et au développement, en particulier dans son pays d'origine. Ainsi, les revenus fortement réduits des migrants exploités ou ceux dont sont privés les migrants expulsés qui n'ont pas la possibilité de toucher leurs émoluments avant leur départ représentent un vol non seulement aux dépens des travailleurs concernés mais aussi des pays d'origine, qui voient ainsi détournée une partie importante des fonds que ces travailleurs auraient transférés.

Les politiques et les pratiques en matière de migration doivent répondre à des besoins précis et légitimes, compte tenu des besoins du marché intérieur du travail. Les chiffres concernant les migrations régulières doivent reposer sur des évaluations de ce marché, visant à définir les besoins en main-d'œuvre (à la fois hautement qualifiée et peu qualifiée) présents et à venir, et à y répondre. Ces politiques et ces pratiques doivent notamment prévoir des processus de sensibilisation, de supervision du recrutement, de gestion des admissions, de formation de fonctionnaires et d'agents de la force publique, de reconnaissance des équivalences en matière d'éducation, de prestation de services sociaux et de santé, d'inspection du travail, de respect des droits et de réparation en faveur des victimes de traites et trafics.

Les politiques relatives aux migrations ne sont fiables et durables que si elles prennent en compte les intérêts, les préoccupations et les expériences des acteurs les plus directement concernés. A cet égard, les principaux acteurs sont les multiples secteurs gouvernementaux concernés, notamment les ministères

du Travail et de l'Emploi ainsi que, notamment, ceux chargés du développement, de l'intérieur et de la justice, des affaires étrangères, de la santé, de l'éducation, du logement, de l'intégration, de l'application de la loi et des collectivités territoriales.

Les gouvernements ne peuvent exercer leur fonction essentielle de régulation qu'en partenariat avec de multiples autres acteurs. Les consultations et l'élaboration des politiques doivent par conséquent prendre également en considération les organisations patronales et les entreprises, les organisations représentant les travailleurs, qui défendent à la fois les intérêts des ressortissants nationaux et ceux des migrants, les organisations de la société civile et enfin, de toute évidence, les migrants eux-mêmes (hommes et femmes).

Le dialogue et la coopération des pays concernés par la migration internationale de main-d'œuvre sont essentiels à des mouvements migratoires satisfaisants.

Pour élaborer une politique migratoire, on doit tenir compte de l'environnement international de la migration de main-d'œuvre et viser les trois grands objectifs suivants :

- la protection et le bien-être des travailleurs migrants ;
- l'optimisation des effets positifs des migrations de travail et l'atténuation de leurs effets négatifs ;
- la coopération entre les Etats, et le développement des capacités institutionnelles.

Une gouvernance efficace des questions de migration exige des interventions et une régulation coordonnées et complémentaires. Les migrations ne seront profitables aux pays d'origine et aux pays de destination que si l'on adopte une approche globale et intégrée des processus d'élaboration, de mise en œuvre et d'évaluation des politiques.

Une approche intégrée fait la synthèse entre trois dimensions : les migrations économiques, le développement et la cohésion sociale – et ce, aux niveaux national et international. Ce type d'approche comporte essentiellement quatre éléments :

- une évaluation adéquate et intégrale des besoins, dans ce domaine, et des effets que pourront avoir les politiques en question ;
- une coordination des politiques et des mesures concrètes, aux niveaux local, national et international ;
- la création de partenariats plurisectoriels entre les Etats, avec le concours des partenaires sociaux et de la société civile ;

- la promotion de synergies et de coopérations entre tous les gouvernements concernés, les organisations internationales et les acteurs non gouvernementaux.

Quatorze domaines d'action composent un agenda intégré pour les Etats membres du Conseil de l'Europe :

*Quatre grandes exigences concernant les politiques et les pratiques relatives aux migrations :*

1. l'instauration de bases juridiques à partir des instruments internationaux pertinents ;
2. la création d'un cadre d'action politique, avec consultation de tous les acteurs ;
3. le développement des connaissances et des institutions ;
4. la coopération internationale.

*Quatre grandes exigences concernant les migrations économiques/de main-d'œuvre :*

5. l'existence de filières légales de migration et d'admission ;
6. la protection des droits de l'homme et des droits du travail ;
7. la régulation du marché du travail ;
8. la formation et la reconnaissance des qualifications.

*Trois éléments pour maintenir la cohésion sociale et l'intégration des migrants dans la durée :*

9. la nécessité d'intégration, de non-discrimination et de cohésion sociale ;
10. la protection et les garanties sociales (santé, éducation, logement) ;
11. la sécurité sociale.

*Trois axes d'action pour prendre en compte le couple migration-développement :*

12. la recherche d'un impact optimal sur le développement ; le codéveloppement ;
13. le traitement de la question des migrations clandestines ;
14. le retour et la réintégration des migrants dans leur pays d'origine.

La mise en œuvre de ce cadre politique intégré par les Etats membres du Conseil de l'Europe constituera une contribution majeure à une gestion effective des migrations et à la jouissance des avantages économiques, sociaux et culturels qui découleront de la mobilité internationale, si elle est bien régulée.



# Introduction

1. Le présent rapport a été élaboré pour orienter et nourrir les discussions de la 8<sup>e</sup> Conférence des ministres du Conseil de l'Europe responsables des questions de migration, qui s'est tenue les 4 et 5 septembre 2008, à Kiev, en Ukraine. Les préparatifs de telles manifestations commencent pratiquement dès que les précédentes se terminent et se déroulent parallèlement à des activités visant à définir les concepts énoncés dans les déclarations finales. En l'espèce, le but était de faire fond sur le solide cadre d'activités résultant de la 7<sup>e</sup> Conférence ministérielle tenue en 2002, à Helsinki, et d'assurer la continuité des efforts plutôt que de prendre un tout nouveau départ. Le rapport, cependant, présente un nouveau concept, celui d'une « approche intégrée » des migrations, de la cohésion sociale et du développement. Les délibérations qui, au fil du temps, ont eu lieu pendant les réunions du Comité européen sur les migrations (CDMG) et de ses sous-groupes ont montré que les activités menées dans un domaine ont inévitablement des incidences sur d'autres domaines, de sorte qu'a progressivement germé l'idée selon laquelle une approche globale, examinant tous les aspects du problème complexe que représentent les migrations, l'intégration et le développement, serait souhaitable.

2. Le présent document est donc le fruit d'une période de travail intense et approfondi réalisé par plusieurs personnes issues de divers organismes et de différents Etats membres du Conseil de l'Europe. C'est là un exemple tout à fait actuel de la façon dont une « approche intégrée » peut fonctionner dans la pratique.

3. A propos d'un document aussi fouillé que celui-ci, il était manifestement important de parvenir à un consensus sur la nécessité de mettre en place un processus de consultation substantiel. Dans le cas présent, cette consultation a été menée à différents niveaux. S'agissant du contenu du rapport établi avec le concours de consultants, le groupe de rédaction a joué un rôle d'« encadrement ». Les membres de ce groupe et d'autres membres du CDMG ont, en outre, été chargés de veiller à ce que le texte final satisfasse les nombreuses parties prenantes dans leur propre pays. Le secrétariat du CDMG a assuré la coordination du vaste processus de consultation mené auprès des membres du CDMG et d'autres experts dans ce domaine, d'universitaires, d'autres organisations internationales concernées et d'ONG internationales.

4. La méthodologie adoptée peut être considérée comme une bonne pratique car elle repose sur des principes de démocratie, d'ouverture, de transparence et de prise en compte des multiples facettes de la question en vue d'élaborer un

rapport scientifique traduisant les préoccupations de toutes les parties concernées par les migrations et de faire la synthèse des différents points de vue, constituant ainsi une excellente base de réflexion pour les décideurs.

5. L'examen détaillé du processus met en lumière les phases suivantes :
  - la consultation des membres du CDMG concernant le thème et les sous-thèmes de la conférence et, en conséquence, du rapport thématique, ainsi que les méthodes de travail pour son élaboration, dont la création du groupe de rédaction ;
  - la sélection de trois experts (universitaires) dont les compétences techniques portent sur les différents aspects des migrations traités dans le rapport, à la suite des propositions des Etats membres du Conseil de l'Europe ;
  - des échanges de vues, de contributions écrites et de projets entre le groupe de rédaction et les experts ;
  - l'organisation d'une réunion de concertation avec les ONG et les organisations internationales sur le projet de rapport établi par les experts ;
  - l'attribution à M. Patrick Taran, expert de l'OIT, de la tâche consistant à faire une synthèse globale, à apporter des corrections et à reformuler certaines parties du rapport pour en faire un tout cohérent ;
  - le travail de rédaction et l'intégration des lignes générales par le groupe de rédaction ;
  - la consultation du CDMG et l'approbation définitive du rapport par le comité ; et
  - la transmission aux ministres en tant que document de référence pour la 8<sup>e</sup> Conférence ministérielle.
6. Le rapport thématique est le fruit de vastes consultations et échanges de connaissances scientifiques, de bonnes pratiques et de points de vue.
7. Il convient de souligner que le CDMG considère que l'approche intégrée des migrations économiques devrait être accompagnée d'une action concertée de consultations démontrant par là même que des procédures démocratiques et ouvertes sont aussi importantes dans l'élaboration des rapports que leur contenu.

## **1. Défis pour l'Europe, le bien-être économique, le développement et la cohésion sociale**

8. L'un des problèmes les plus difficiles à résoudre en matière de gouvernance est de savoir comment faire face aux perceptions négatives, opinions défavorables et sentiments d'animosité fréquemment rencontrés dans la popu-

lation à l'égard des étrangers, en particulier des travailleurs migrants, surtout dans les cas où ceux-ci sont couramment présentés comme des personnes qui font concurrence à la population locale pour des emplois et des logements rares et profitent injustement ou illégalement des ressources des services sociaux, et où ils sont associés à la délinquance.

9. Le but de ce processus est d'établir un cadre permettant d'adopter une approche globale, intégrée et crédible pour réguler les migrations à l'échelon paneuropéen; de concilier aussi les assertions précitées, le large éventail de situations différentes selon les pays européens, et, au sein de chacun d'eux, les programmes des différents services gouvernementaux responsables des multiples aspects de la politique et de la gestion des migrations, dont l'emploi, le développement, les affaires intérieures et la sécurité, les relations extérieures, la santé, l'éducation, le logement, l'application de la loi, l'administration locale, etc.

10. Ce qu'il faut également, c'est susciter une volonté politique, une coopération entre les partenaires sociaux et un soutien populaire pour appliquer la protection des droits et l'égalité de traitement aux populations et travailleurs étrangers, les étendre et les consolider, en tant que fondements et garanties du progrès économique et de la cohésion sociale.

## **2. Compétence du Conseil de l'Europe**

11. Le Conseil de l'Europe est une institution fondée sur les principes de la primauté du droit, d'encouragement de la gouvernance démocratique et de respect des droits de l'homme. Il constitue donc pour tous les Etats européens une enceinte précieuse pour élaborer les politiques de migration et d'intégration fondées sur les droits de l'homme, la démocratie et la primauté du droit.

12. Il a un rôle, des compétences et des capacités uniques dans le domaine des migrations. Son Comité européen sur les migrations (CEMG) intègre une participation opérationnelle de tous les Etats membres. Il représente tout l'éventail d'expériences liées aux migrations, depuis celles des pays d'origine jusqu'à celles des Etats qui sont avant tout des pays de destination, sans oublier les pays de transit, beaucoup d'Etats membres cumulant aujourd'hui les trois caractéristiques. La composition du comité reflète la diversité des institutions gouvernementales chargées de traiter les problèmes de migration, notamment les ministères de l'Immigration, du Travail/de l'Emploi, de l'Intérieur, des Affaires étrangères, de l'Intégration, etc.

13. Grâce à sa composition et à ses résultats, qui sont uniques au monde, l'Organisation, peut en particulier élaborer des politiques tenant compte et traitant d'emblée de la nécessité de concilier et de coordonner les intérêts entre les expériences nationales distinctes en matière de migration et les préoccupations propres aux services gouvernementaux qui s'occupent des migrations et de leurs conséquences.

14. Tout au long de sa longue expérience de travail sur les migrations, le Conseil de l'Europe a élaboré un corpus de connaissances et d'expériences sur les politiques de migration relatives à un large éventail de préoccupations à l'intérieur et entre ses Etats membres.

15. Ces vingt dernières années, le CDMG a réalisé des études, rédigé des recommandations et contribué à l'élaboration de normes et de lignes directrices de politiques couvrant la plupart des questions de gestion des migrations. Beaucoup de ces orientations ont par la suite été approuvées par les conférences périodiques du Conseil de l'Europe des ministres responsables des questions de migrations, offrant un appui politique au plus haut niveau pour leur mise en œuvre par les Etats membres.

16. L'évolution des politiques de beaucoup d'Etats membres montre que les orientations élaborées au sein du Conseil de l'Europe ont été particulièrement importantes et pertinentes, non seulement pour élaborer des politiques nationales cohérentes mais aussi pour encourager l'harmonisation et la coopération entre les Etats membres.

17. Les réunions régulières du CDMG et de ses groupes de travail permettent aussi d'instaurer des relations de confiance et de coopération en matière de migration entre les institutions opérationnelles et les acteurs des Etats membres, facilitant par la suite des approches communes et cohérentes dans toute la région.

18. D'autres organes du Conseil de l'Europe traitent les questions de migrations et les aspects des droits de l'homme des migrations internationales. La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (Ecri) est une instance indépendante de monitoring du Conseil de l'Europe dont la tâche est de combattre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance dans la Grande Europe et sous l'angle de la protection des droits de l'homme. L'action de l'Ecri couvre toutes les mesures nécessaires pour lutter contre la violence, les discriminations et les préjugés auxquels sont confrontés des personnes ou groupes de personnes au motif de la race, la couleur, la langue, la religion, la nationalité ou l'origine nationale ou ethnique.

19. Un autre organe important du Conseil de l'Europe est le Commissaire aux droits de l'homme, qui est une institution indépendante, visant à promouvoir la connaissance et le respect des droits de l'homme dans les 47 Etats membres du Conseil de l'Europe<sup>1</sup>. En particulier, le commissaire a pour mission de promouvoir le respect effectif des droits de l'homme et d'aider les Etats membres à mettre en œuvre les normes du Conseil de l'Europe en la matière; de promouvoir l'éducation et la sensibilisation aux droits de l'homme dans les Etats membres du Conseil de l'Europe et de déceler d'éventuelles insuffi-

---

1. Les objectifs fondamentaux du Commissaire aux droits de l'homme sont énoncés dans la résolution sur le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe. Pour en savoir plus voir : <http://www.coe.int/t/commissioner>.

sances dans le droit et la pratique en matière de droits de l'homme. M. Thomas Hammarberg, le commissaire actuel en place depuis de 2006, accorde une attention particulière aux droits des migrants, qui constituent un thème majeur de son mandat.

20. L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) joue également un rôle important dans le domaine des migrations, notamment à travers sa commission des migrations, des réfugiés et de la population. Cette commission poursuit un double objectif : premièrement, elle élabore des politiques visant à protéger les droits des migrants, des réfugiés et des personnes déplacées, et à améliorer leurs conditions de vie ; secondement, elle propose des solutions politiques conformes aux valeurs humanitaires du Conseil de l'Europe<sup>2</sup>. Un certain nombre de résolutions et de recommandations récentes de l'APCE sont énumérées au paragraphe 28 ci-dessous.

### **3. Vers une approche globale et intégrée des migrations dans toute l'Europe**

21. Aujourd'hui les migrations internationales ne se résument plus simplement à la relation existant entre un individu qui se déplace à la recherche d'un travail ou en vue d'une installation permanente et un gouvernement qui assume le rôle de gardien en contrôlant les entrées du pays et les modalités d'acquisition de la citoyenneté. Les migrations internationales s'analysent plutôt comme un phénomène qui nécessite une coopération large et diversifiée, aussi bien au niveau intérieur qu'international. Dans ces conditions, le gouvernement ne peut exercer sa fonction de régulation qu'en partenariat avec un large éventail de parties prenantes, notamment les migrants eux-mêmes, les employeurs, les syndicats, les agences de recrutement, les organisations de migrants, les cabinets juridiques et de conseil, et les institutions de la société civile au niveau local.

22. Les conventions européennes et internationales et les normes de travail existantes fournissent des références et des orientations pour la mise en forme et le contenu de politiques et de réglementations nationales d'application.

23. Etant donné l'importance qu'il donne traditionnellement à son approche des droits de l'homme, le Conseil de l'Europe est conscient de l'incapacité des législations, politiques et pratiques existantes de faire face aux défis modernes des migrations internationales, si bien qu'il contribue depuis longtemps à élaborer de nouvelles approches plus globales de gestion et de régulation des migrations.

---

2. Voir le site de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe : <http://assembly.coe.int>.

24. En 2000, le Comité européen sur les migrations (CDMG) a élaboré un document détaillé, intitulé «Vers une stratégie de gestion des migrations», qui visait avant tout à proposer une stratégie globale coordonnée de gestion des migrations; il suggérait par là même de ne pas réduire la gestion des migrations à un contrôle de l'immigration mais de considérer les migrations comme une ressource importante, qui, sous réserve d'être régulée comme il convient, contribue à la prospérité économique, au bien-être social et au développement des pays et acteurs intéressés.

25. La même année, le Conseil de l'Europe a publié un livre de Mary Coussey, *Cadre des politiques d'intégration*, présentant un cadre global de mesures d'intégration qui était l'aboutissement de plus de deux ans de travail du groupe de travail du CDMG sur les politiques d'intégration.

26. Depuis 2000, le CDMG a élaboré un nombre important de rapports et de recommandations proposant des approches communes et des orientations politiques dans toute une gamme de questions relatives aux migrations :

- 7<sup>e</sup> Conférence ministérielle – Mise en place du plan d'action (CDMG (2008) 33);
- Mémoire : Contribution du Conseil de l'Europe au Forum mondial sur les migrations et le développement (Bruxelles, 9-11 juillet 2007);
- Contribution du CDMG au Livre blanc sur le dialogue interculturel du Conseil de l'Europe – «Vivre ensemble dans l'égalité», 2008 (Conseil de l'Europe, 2008);
- *Vers une stratégie des flux migratoires : les enjeux pour les pays d'origine*, Stéphane de Tapia (CDMG, Strasbourg, 2006);
- *Les nouvelles configurations de la migration irrégulière en Europe* (2004), Stéphane de Tapia, ISBN 10 92-871-5300-0 (CDMG, 2003);
- Indicateurs d'intégration – Manuel de l'utilisateur, mémorandum établi par le Comité d'experts sur l'intégration et la diversité (MG-ID(2004)11);
- Rapports d'évaluation relatifs aux politiques nationales sur les migrants en situation irrégulière (CDMG 2007):
  - *Les politiques sur les migrants irréguliers, volume I – Rapport de synthèse, Italie et Allemagne* (2008), ISBN 978-92-871-6397-4;
  - *Les politiques sur les migrants irréguliers, volume II – République d'Arménie, Grèce, Fédération de Russie* (2008), ISBN 978-92-871-6401-8;
- L'accès aux droits sociaux en Europe, rapport préparé par Mary Daly, Queen's University de Belfast, adopté par le Comité européen pour la cohésion sociale (CDCS) à sa huitième réunion (Strasbourg, 28-30 mai 2002) (CDCS, 2002);

- *Vers une stratégie de gestion des flux migratoires*, rapport du CDMG, novembre 2002, Strasbourg (CDMG, 2002);
- *Cadre des politiques d'intégration*, rapport de Mary Coussey, Conseil de l'Europe, 2000, ISBN 92-871-4341-2 (CDMG, 2000);
- Actes des conférences régionales du Conseil de l'Europe :
  - «Les migrants dans les pays de transit : partage des responsabilités en matière de gestion et de protection», Istanbul (Turquie), 30 septembre-1<sup>er</sup> octobre 2004 (Conseil de l'Europe, CDMG, 2004);
  - «Politiques des migrations à la veille de l'élargissement de l'UE : quels défis pour la coopération future en Europe orientale?», Kiev, 9-10 octobre 2003 (Conseil de l'Europe, CDMG, 2003); et
  - «Migration irrégulière et dignité des migrants : coopération dans la région méditerranéenne», Athènes, 3-4 octobre 2001 (CDMG, 2001).

27. Sur la base des travaux du CDMG, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a adopté plusieurs recommandations au cours des cinq dernières années :

- Promotion de l'intégration des enfants de migrants ou issus de l'immigration (Recommandation CM/Rec(2008)4) (Conseil de l'Europe, Comité des Ministres, 2008);
- Codéveloppement et aide aux migrants œuvrant au développement dans leur pays d'origine et son exposé des motifs (Recommandation CM/Rec(2007)10) (Conseil de l'Europe, Comité des Ministres, 2007);
- Admission, droits et obligations des étudiants migrants et coopération avec les pays d'origine (Recommandation CM/Rec(2006)9) (Conseil de l'Europe, Comité des Ministres, 2006);
- Accès des non-ressortissants à l'emploi dans le secteur public (Recommandation CM/Rec(2004)2) (Conseil de l'Europe, Comité des Ministres, 2004).

28. L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a elle aussi élaboré plusieurs résolutions et recommandations sur les questions de migrations :

- Résolution 1568 (2007) – Programmes de régularisation des migrants en situation irrégulière (Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire, 2007*b*);
- Recommandation 1807 (2007) – Programmes de régularisation des migrants en situation irrégulière (Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire, 2007*a*);

- Recommandation 1737 (2006) – Nouvelles tendances et enjeux des politiques euro-méditerranéennes en matière de migration (Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire, 2006g);
- Résolution 1502 (2006) – La cohésion sociale face aux défis démographiques (Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire, 2006d);
- Recommandation 1749 (2006) – La cohésion sociale face aux défis démographiques (Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire, 2007d);
- Résolution 1462 (2005) – Politique de codéveloppement comme mesure positive de régulation des flux migratoires (Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire, 2005b);
- Recommandation 1718 (2005) – Politique de codéveloppement comme mesure positive de régulation des flux migratoires (Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire, 2005a);
- Résolution 1509 (2006) – Droits fondamentaux des migrants irréguliers (Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire, 2006b);
- Recommandation 1755 (2006) – Droits fondamentaux des migrants irréguliers (Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire, 2006a);
- Recommandation 1650 (2004) – Liens entre les Européens vivant à l'étranger et leur pays d'origine (Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire, 2004);
- Résolution 1501 (2006) – Migrations de travail en provenance des pays d'Europe centrale et orientale : état présent et perspectives (Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire, 2006f);
- Recommandation 1748 (2006) – Migrations de travail en provenance des pays d'Europe centrale et orientale : état présent et perspectives (Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire, 2006e);
- Résolution 1534 (2007) – Situation des travailleurs migrants dans les agences de travail temporaire (ATT) (Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire, 2007d);
- Recommandation 1782 (2007) – Situation des travailleurs migrants dans les agences de travail temporaire (ATT) (Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire, 2007c).

29. L'évolution de l'approche du Conseil de l'Europe souligne l'importance de mettre en place une large série de mesures politiques intégrées au sein de chaque pays et d'engager un dialogue constructif et une véritable coopération entre les pays de destination et les pays d'origine.



## **4. Structure du rapport**

30. Le rapport s'articule en quatre chapitres principaux. Après ce chapitre introductif, le premier chapitre, sur la «gestion des migrations économiques: vers un bien-être social et économique», se penche sur les raisons du développement des migrations économiques, leur ampleur et leurs formes, et leur effet sur les politiques et pratiques des Etats membres.

31. Le deuxième chapitre, sur les migrations et le développement, traite de l'incidence des migrations sur le développement des pays d'origine et, dans une certaine mesure, des pays de destination. Il présente les principales questions permettant de renforcer la contribution des migrations au développement, notamment le retour des compétences, les transferts de fonds, l'«exode des cerveaux», les investissements des migrants dans les pays d'origine («codéveloppement») et le rôle des diasporas.

32. Le troisième chapitre examine les relations entre les migrations et la cohésion sociale. Il identifie les principales questions politiques et les défis en ce qui concerne l'égalité de traitement et l'intégration des travailleurs migrants et leur famille, ainsi que les politiques et pratiques favorisant l'intégration, mises en place ou envisagées pour promouvoir la cohésion sociale.

33. Enfin, le quatrième chapitre, sur la mise en place d'un agenda d'une approche intégrée, examine les défis politiques et les options pour les gouvernements et les parties prenantes en matière de gestion efficace des migrations. Il identifie les principaux éléments d'une approche globale et intégrée des migrations dans les Etats membres du Conseil de l'Europe. Il fait une synthèse des éléments de cette approche dans le contexte des engagements internationaux et des recommandations existants du Conseil de l'Europe.



# Chapitre I

## Gestion des migrations économiques : vers un bien-être social et économique

### 1. Introduction

34. Les migrations internationales en Europe se caractérisent par un nombre croissant de migrants et d'immigrés. D'une part, cette augmentation résulte à la fois du développement de la mobilité internationale de la main-d'œuvre à l'ère de la mondialisation, de l'évolution des besoins et des structures des marchés nationaux du travail et d'une demande et d'une offre de plus en plus internationalisées de main-d'œuvre.

35. D'autre part, elle représente une réponse aux problèmes qui découlent du déclin et du vieillissement de la population dans les pays plus développés. Les pays européens, qui considèrent d'un œil nouveau le potentiel offert par les migrations économiques en termes de développement, sont de plus en plus favorables à une rationalisation des flux migratoires par le biais d'une approche globale de la gestion des migrations fondée sur la coopération entre pays de destination et pays d'origine.

36. De nombreux pays européens, parmi lesquels l'Allemagne, le Royaume-Uni, l'Autriche, le Danemark, la Belgique et le Portugal, sont devenus des pays de forte immigration de main-d'œuvre et accueillent un nombre important de travailleurs étrangers temporaires et 30 à 40% d'immigrés permanents venus pour des raisons professionnelles (OCDE, 2007a). En Europe centrale et orientale, la Slovaquie, la Hongrie, la République tchèque et la Pologne sont de nouveaux pays de destination pour les migrants économiques venant de l'est. La Russie accueille plus de 3 millions de travailleurs migrants déclarés et au moins deux fois plus de migrants non déclarés originaires des Etats de la CEI.

37. L'immigration en Europe s'inscrit dans la durée et elle se diversifie. Les anciens pays d'émigration comme le Portugal, l'Italie, l'Espagne et la Grèce sont aujourd'hui des pays d'accueil confrontés à de nouvelles formes de migrations. D'autres, comme la Roumanie et la Turquie, deviennent actuellement des pays d'immigration nette. La Roumanie, la Bulgarie et la Pologne, devenues pays d'accueil, sont amenées à faire appel à des travailleurs de pays voisins

(Ukraine, Bélarus, Géorgie, Moldova) et parfois de pays aussi lointains que la Chine. La mondialisation contemporaine et les fortes disparités démographiques sont associées à de profondes mutations dans la géographie des migrations et au développement de circuits migratoires. Par exemple, le Portugal joue à la fois le rôle de pays d'émigration, de pays de nouvelle immigration et de pays de transit vers d'autres destinations européennes, tout en étant un pays périphérique par rapport au noyau dur de la zone euro (Ramos, 2007). Dans les années 1990, la République tchèque était un pays de transit très important dans le sens est-ouest. La position géographique de la Hongrie a fait d'elle une zone de transit et un pays de destination. Le rôle de transit des Etats baltes s'expliquerait par les réticences des migrants à s'installer dans des pays où l'intégration est réputée difficile (Bayon *et al.*, 2007).

38. Les Etats membres du Conseil de l'Europe comprennent des pays de destination, des pays d'origine et des pays de transit, certains d'entre eux remplissant même parfois les trois fonctions. La proximité géographique entre ces Etats et leurs frontières communes nécessite la mise en place d'approches uniformes de la gestion des migrations. Les principes reconnus des droits de l'homme devraient servir de base à un dialogue avec les pays d'origine situés dans d'autres régions du monde afin de parvenir à concilier les intérêts des Etats, des sociétés et des migrants.

## **2. Demande du marché du travail et insertion des migrants**

39. Les raisons économiques expliquent de plus en plus les flux migratoires et sont des facteurs d'incitation et d'attraction. Les différences de revenus, de salaires, de travail, de régimes de sécurité sociale et de niveau de vie entre les divers Etats membres du Conseil de l'Europe et, dans une plus grande mesure, entre les pays de l'Union européenne et les pays tiers continuent à stimuler les flux migratoires des pays moins développés vers les pays plus développés. La segmentation des marchés nationaux du travail dans l'Europe des Quinze et en Russie suscite une demande supplémentaire de main-d'œuvre importée. Le vieillissement de la population et la part croissante des retraités incitent aussi à considérer les migrations comme un des moyens de couvrir la pénurie de main-d'œuvre et d'accroître la production afin de stabiliser les régimes de sécurité sociale.

40. Le profil et la répartition des migrants répondent relativement bien à la structure et à la demande du marché du travail des pays d'accueil. Les grandes migrations de travailleurs pour l'essentiel peu qualifiés des années 1950 et 1960 vers l'Europe occidentale répondaient à la forte demande de main-d'œuvre des secteurs des industries de transformation, de l'agriculture, de la construction et de l'énergie. Aujourd'hui, les migrations contribuent à combler des déficits de personnel importants dans le secteur des technologies de l'information, de

l'ingénierie, de la construction, de l'agriculture et de l'agroalimentaire, de la santé, de l'enseignement, de la restauration, du tourisme et des services domestiques.

41. Sous l'angle le plus superficiel, le déficit de main-d'œuvre pourrait sembler facile à couvrir par l'emploi des chômeurs, qui représentent 6 à 9% de la population active dans les pays européens. Le chômage, cependant, est lié le plus souvent à des déséquilibres structurels sur le marché du travail. Même dans les pays où la population active est très mobile, l'augmentation de l'emploi ne se traduit pas généralement par une baisse équivalente du chômage. En outre, les données chiffrées de nombreux pays, parmi lesquels la France, le Royaume-Uni, les Pays-Bas et la Russie, montrent que, compte tenu de la structure effective du chômage en termes de compétences et de qualifications, le nombre de personnes au chômage recrutées dans les secteurs à forte demande de main-d'œuvre reste faible, y compris pendant les périodes de forte croissance économique (OIT, 2003*a*).

42. La majeure partie de la baisse anticipée de la main-d'œuvre en Europe est attribuable à la diminution des groupes d'actifs les plus jeunes. En 2000, la corrélation entre le groupe des 20 à 39 ans et celui des 40 à 59 ans en Europe de l'Ouest et en Europe du Nord était de 1,1; en 2015, elle sera de 0,9. Depuis 2005, le groupe d'âge le plus élevé est devenu proportionnellement beaucoup plus large au sein de la main-d'œuvre intérieure en Europe. Cependant, les jeunes travailleurs qualifiés sont particulièrement importants pour assurer la compétitivité économique des économies contemporaines. D'après les estimations économiques, 80% des hautes technologies sont obsolètes en une dizaine d'années et ce sont les jeunes professionnels qui, pour l'essentiel, apprennent à maîtriser les nouvelles technologies. Dans beaucoup de cas, les employeurs préfèrent recruter des jeunes qualifiés au niveau local ou des travailleurs migrants au lieu d'assurer la conversion des membres plus âgés de leur personnel, en particulier ceux qui approchent de l'âge de la retraite (Abella, 2006).

43. Les migrants tendent donc à se concentrer aux deux pôles du marché de l'emploi, là où la demande de travailleurs étrangers est la plus forte : les emplois peu qualifiés du secteur secondaire, que refusent souvent d'occuper les travailleurs locaux, et les emplois qualifiés du secteur primaire, où l'économie fondée sur le savoir suscite une demande toujours croissante de techniciens qualifiés qui ne peut être couverte par la main-d'œuvre nationale.

44. Depuis la fin des années 1970, les analystes des migrations ont fréquemment cherché à expliquer la demande de travailleurs migrants sur le marché du travail à l'aide de la théorie de la dualité du marché de l'emploi (Piore, 1979). Dans les pays avancés, l'économie est segmentée entre un secteur primaire requérant d'importants investissements et un secteur secondaire gros consommateur de main-d'œuvre. Le premier produit des emplois du « quatrième secteur » apportant notamment hauts salaires, stabilité, statut social et

perspectives d'avancement professionnel, tandis que le second offre des emplois «subalternes» (demandant peu de compétences, mal payés, fatigants, voire dangereux et dégradants) que les travailleurs locaux se refusent souvent à occuper. En raison de l'amélioration de leur niveau éducatif et des possibilités de formation en général, outre le déclin et le vieillissement de la main-d'œuvre et d'autres facteurs, les travailleurs locaux des pays avancés se montrent de plus en plus sélectifs dans le choix de leur emploi et laissent souvent les emplois «secondaires» aux migrants. Les migrants provenant de pays à bas salaires sont disposés à accepter des emplois dans le secteur secondaire car les salaires qui y sont pratiqués restent plus élevés que ceux qu'ils toucheraient dans leur pays.

45. Devenue la norme dans les grandes villes européennes, cette dualité du marché de l'emploi s'est étendue ces dernières années aux régions rurales des pays d'accueil. Il s'ensuit que si la part des emplois peu ou semi-qualifiés diminue dans les pays plus développés (en raison des nouvelles techniques de production et de la sous-traitance à l'étranger), d'importants déficits de main-d'œuvre apparaissent dans un certain nombre de secteurs, surtout dans l'industrie agroalimentaire, la restauration et les services domestiques, qui peuvent être comblés partiellement par le recours aux travailleurs migrants.

46. Les petites et moyennes entreprises et certains secteurs économiques nécessitant beaucoup de main-d'œuvre n'ont pas la possibilité de délocaliser à l'étranger. Les réponses comprennent la rétrogradation de procédés de fabrication, la déréglementation et la flexibilité de l'emploi, en mettant davantage l'accent sur les mesures de réduction des coûts et de la sous-traitance (Lean Lim, 1998). Dans un certain nombre de pays, ces mesures ne font en fait qu'accroître le nombre d'emplois au bas de l'échelle. Ces besoins en matière d'emploi ne sont remplis que partiellement ou pas du tout par les travailleurs nationaux en chômage, pour des raisons de salaire minimal, de conditions dégradantes et dangereuses et/ou d'un statut dévalorisé des emplois et des secteurs.

47. Le vieillissement de la population – la «révolution grise» qui va être abordée dans la partie suivante – provoque d'une façon significative le développement de secteurs des services individuels moins qualifiés, en particulier les services des infirmiers, les soins à domicile ou à l'hôpital aux personnes âgées et aux handicapés (ainsi qu'aux enfants), le ménage et autres services. Le nombre d'Européens disponibles ou disposés à occuper les emplois demandant beaucoup de travail et faiblement rémunérés reste de plus en plus en deçà de la demande, qui augmente rapidement.

48. La demande de travailleurs migrants favorise notablement les flux de main-d'œuvre et facilite l'intégration de migrants en situation irrégulière (Escobar Latapí, 1997). Une étude de l'OIT couvrant quatre pays du sud de l'Europe a montré que «les migrants occupent des emplois que les locaux refusent. C'est une simple question de substitution» (Reynieri, 2001). Elle

conclut qu'en général les migrants ont été seulement en concurrence avec des catégories marginales de la population active nationale, et uniquement quand celles-ci n'avaient pas été suffisamment soutenues par les services sociaux ou se trouvaient dans les régions les moins développées des pays concernés (Reynieri, 2001).

49. Pour les emplois moins qualifiés, les employeurs recherchent des salariés qui n'exerceront pas de pressions sur les structures salariales. Etant donné qu'au moins dans un premier temps, les travailleurs immigrés ne remettent pas en cause le rapport entre les salaires et le statut social attaché à certaines professions, l'embauche de travailleurs migrants permet d'éviter les risques économiques – notamment l'inflation structurelle – provoqués par les travailleurs nationaux quand ils exigent des augmentations de salaire.

50. Pendant ce temps, les troisième et quatrième secteurs font aussi appel aux travailleurs étrangers car les économies fondées sur le savoir ont besoin de main-d'œuvre qualifiée pour les industries émergentes et les industries avancées en plein développement. Les secteurs « recherche-développement » de nombreuses industries sont engagés dans une concurrence intensive pour trouver de nouvelles idées, de nouvelles approches et de nouveaux produits. Alors que les modes d'enseignement existants dans les pays européens ne répondent pas entièrement aux besoins des secteurs fondés sur le savoir qui sont en expansion, le recrutement de travailleurs qualifiés d'autres pays procure souvent un avantage supplémentaire en facilitant les avancées technologiques. Les spécialistes des technologies de l'information et de la communication, de l'ingénierie biologique, de la génétique ainsi que les gestionnaires de talent, les spécialistes du marketing, les ingénieurs et les architectes sont les bienvenus quelle que soit leur nationalité.

51. La demande croissante de travailleurs qualifiés dans des systèmes économiques fondés de plus en plus sur le savoir a conduit certains pays développés à se faire concurrence à l'échelle internationale pour la main-d'œuvre qualifiée. Cette concurrence s'est traduite par l'assouplissement de règles restrictives et par l'offre d'incitants pour attirer les meilleures compétences (Abella, 2006).

52. Les domaines d'emplois qualifiés des migrants et des travailleurs locaux se recoupent, tandis que les migrants et les travailleurs nationaux peu ou non qualifiés sont généralement employés dans des secteurs différents du marché du travail. Dans le secteur de la restauration, par exemple, les migrants occupent en général des emplois peu qualifiés, alors que les travailleurs locaux sont le plus souvent employés dans les réseaux de restauration rapide ; dans le secteur du commerce de détail, les premiers sont employés dans le petit commerce, les seconds dans la grande distribution (supermarchés) ; dans le secteur de la construction, les travailleurs étrangers tendent à faire un travail à la journée et non qualifié pour les entreprises de sous-traitance, alors que

les travailleurs locaux sont employés par les entreprises de construction plus établies et sont plus fortement syndiqués.

53. Cependant, des différences existent entre migrants peu qualifiés et migrants qualifiés. Les migrants non qualifiés cherchent en général à gagner plus pour eux-mêmes et leur famille et sont souvent prêts à occuper n'importe quel emploi, tandis que les travailleurs qualifiés des pays pauvres peuvent être attirés à la fois par une plus grande reconnaissance professionnelle et un salaire plus élevé; la possibilité de contribuer au développement de leur pays d'origine par des envois de fonds et le transfert de compétences ne les laisse pas non plus indifférents. La situation de l'économie et de l'emploi constitue l'un des facteurs les plus importants d'émigration, mais il ne faut pas sous-estimer d'autres motivations. Pour beaucoup d'hommes et de femmes, l'émigration est une fenêtre sur le monde qui leur permet d'assurer leur indépendance financière et personnelle (OIM, 2003).

54. La demande de main-d'œuvre étrangère est la principale locomotive des migrations, mais pas la seule. Les migrants internationaux d'âge actif qui arrivent en tant que réfugiés ou demandeurs d'asile, ou dans le cadre du regroupement familial, ont inévitablement besoin d'un emploi et se retrouvent sur le marché du travail. Ceux qui bénéficient d'opérations de régularisation peuvent déjà avoir un emploi. Une bonne utilisation de leurs compétences est un défi pour les politiques gouvernementales menées dans le domaine des migrations, de l'intégration et de la cohésion sociale. Il est courant que les réfugiés ayant des diplômes supérieurs soient engagés pour occuper des emplois peu qualifiés (OCDE, 2007c, p. 131-160).

55. Les investisseurs et les entrepreneurs sont des catégories de migrants auxquels des incitations à l'immigration sont souvent offertes. Ils sont censés apporter des capitaux et des technologies, créer des emplois, et souvent stimuler le développement des relations économiques et commerciales entre leur pays d'origine et leur pays de séjour. Par exemple, les hommes d'affaires indiens installés au Royaume-Uni alimentent la croissance des partenariats économiques entre les deux pays, et les Russes qui ont investi dans l'immobilier et les stations de repos en République tchèque ont encouragé le développement des flux touristiques en provenance de Russie à Prague et dans les zones de villégiature de la République tchèque.

56. Il apparaît dans de nombreux pays que les migrants de certains pays d'Asie (Chinois, Vietnamiens, Afghans, etc.) deviennent souvent des entrepreneurs, surtout dans la restauration, l'artisanat et les entreprises commerciales (Pribytkova, 2006; Ivakhnyuk, 2007; Laczko *et al.*, 2002). L'esprit d'entreprise et le travail indépendant sont beaucoup plus répandus parmi certains groupes de migrants qu'au sein de la population locale. Au Royaume-Uni, la proportion de travailleurs indépendants parmi les travailleurs locaux est de 12,3 %, alors qu'elle atteint 26,6 % parmi les immigrés chinois (Blanchflower, 2004). Cependant, il y a des raisons de penser que les migrants internationaux sont



davantage intéressés par un emploi indépendant, car ils ont moins d'opportunités d'emploi en tant que salariés. Dans ce cas, le travail indépendant se présente comme une bonne solution de rechange au chômage bien qu'il laisse les migrants en dehors des apports économiques ordinaires. Les possibilités de mobilité sociale pour les petits entrepreneurs et les travailleurs indépendants sont généralement limitées à une «mobilité horizontale» donnant peu de chances de carrière.

57. Les réseaux et diasporas de migrants encouragent souvent des «niches» d'emplois occupées essentiellement par des travailleurs migrants. Les entreprises créées par des personnes issues de l'immigration sont assez nombreuses dans le secteur des transports, du nettoyage des rues et des bureaux, de la restauration, de l'hôtellerie, du commerce de l'habillement et de la maroquinerie, et des services personnels (blanchisseries, soins de beauté, coiffeurs, etc.).

58. Les migrants sont avant tout des personnes en âge de travailler, en majorité dans la tranche d'âge 20 à 45 ans (Eurostat, «Base de données»). Les ouvriers migrants temporaires peu qualifiés se déplacent en général sans leur famille (surtout les migrants non déclarés) bien qu'ils soient souvent mariés. C'est la principale raison de l'importance des envois de fonds à l'étranger. En revanche, plus de 90% des migrants très qualifiés, s'ils sont mariés, se déplacent avec leur famille (Gmaj et Iglicka, 2006) ou leur famille vient les rejoindre plus tard.

### **3. Genre et migration**

59. Les différences de sexe qui étaient importantes dans les flux migratoires il y a dix ou quinze ans encore s'atténuent aujourd'hui en raison de la demande de main-d'œuvre féminine dans le secteur des services : soins des enfants et des personnes âgées, services domestiques, hospitalité et divertissement. Les femmes constituent 53% du nombre total de migrants en Europe, taux le plus élevé par rapport aux autres continents (OSCE/IOM/OIT, 2006). Elles représentent près de 45% des migrants temporaires en situation régulière et on estime qu'elles constituent un tiers du total des migrants travaillant sans autorisation (non compris l'industrie du sexe) (CMMI, 2007). Dans certains pays, les femmes occupent une place prépondérante parmi les migrants : 73% des travailleurs migrants venant de Croatie en Allemagne, par exemple, sont des femmes. Les femmes migrantes sont employées principalement dans le secteur des services comme prestataires de service, aides-soignantes et employées de maison. Dans un certain nombre de pays européens, dont la France, l'Italie et l'Espagne, le secteur des services domestiques reste le principal pourvoyeur d'emplois pour les migrantes.

60. L'arrivée des femmes migrantes qui peuvent «partager» le travail à domicile avec la main-d'œuvre locale a un effet sur la structure du marché du travail

local des pays développés en matière de taux d'emploi des femmes locales. La présence d'infirmières, de baby-sitters et de domestiques étrangères permet aux femmes des pays d'accueil de participer plus activement à des activités économiques et rémunérées en dehors de leur foyer.

61. Les restrictions sur l'admission et le travail touchent différemment les hommes et les femmes migrants. Par exemple, la plupart des voies légales de migration offrent des possibilités de travail dans des secteurs en général dominés par les hommes. Les politiques sélectives fondées sur le genre et des règlements sur l'admission et l'entrée reproduisent souvent et renforcent encore les inégalités sociales, économiques et culturelles entre les hommes et les femmes migrantes; par exemple, le droit à l'entrée ne signifie pas nécessairement le droit au travail pour les femmes dans certains pays d'Europe occidentale. Les femmes migrantes sont donc encore plus marginalisées, elles n'ont souvent pas d'autre choix que la migration irrégulière, et sont exposées aux pires formes d'abus (CMMI, 2007).

62. Néanmoins, la migration des femmes en général présente des avantages pour elles-mêmes et leurs familles ainsi que pour le développement de leur pays d'origine (CMMI, 2007), dans la mesure où une protection et d'autres mesures sont en place pour réduire les risques, l'exploitation et un traitement discriminatoire.

63. Toutefois, de telles prestations sont souvent assez coûteuses, en particulier quand des enfants et la famille sont laissés derrière. L'absence de la mère ou parfois des deux parents est liée à l'échec scolaire, à des difficultés comportementales et à la délinquance des enfants mis en pension souvent chez des grands-parents âgés ou d'autres parents.

## **4. Facteurs démographiques**

64. La pyramide d'âge de la population européenne évolue rapidement. Le vieillissement de la population – que les démographes appellent la «révolution grise» – est un processus aboutissant à l'augmentation de la part de la population correspondant aux personnes qui ne sont plus en âge de travailler. Un citoyen sur six de l'UE est aujourd'hui âgé de plus de 65 ans; d'ici à 2020, un Européen sur cinq et, d'ici à 2050, un Européen sur quatre, ou peut-être même un Européen sur trois, sera à l'âge de la retraite, et la moitié de la population aura plus de 50 ans.

65. La contribution éventuelle de l'immigration à venir peut s'évaluer en prenant pour point de départ une projection démographique faisant abstraction de l'immigration (cas très hypothétique). Avec les taux actuels de participation au travail et en l'absence d'immigration (variante immigration zéro), la main-d'œuvre de l'Europe occidentale et centrale baisserait de 26 millions de personnes entre 2005 et 2025 et de 66 millions de personnes pendant toute la période analysée, qui va de 2005 à 2050. L'immigration de main-d'œuvre

pourrait compenser la totalité du « déficit » en question. Dans ce cas, toutefois, entre 2005 et 2025, les vingt-cinq<sup>3</sup> de l'Union européenne devraient ajouter à leur main-d'œuvre un nombre net annuel de 1,3 million de migrants en âge de travailler, qui devrait passer à 1,6 million par an entre 2025 et 2050. A supposer que 70 % au mieux des nouveaux immigrés viennent étoffer la main-d'œuvre<sup>4</sup>, l'immigration nette annuelle devrait être de l'ordre de 1,9 à 2 millions de personnes par an jusqu'à 2025, et de 2,3 millions de personnes entre 2025 et 2050. Dans ces hypothèses, il faudrait pouvoir enregistrer entre 2005 et 2050 une immigration nette de 95 millions de personnes en âge de travailler (de 15 à 65 ans) pour que 66 millions de migrants économiquement actifs viennent s'ajouter à la main-d'œuvre de l'Europe occidentale et centrale. Cela produirait une immigration nette très supérieure aux niveaux européens des dernières décennies. (Muenz, 2007). Toutefois, cette projection ne représente qu'un scénario indicatif, car de nombreux autres facteurs économiques, sociaux et politiques vont nécessairement influencer sur l'évolution de la politique et de la pratique d'immigration.

66. L'évolution démographique de la main-d'œuvre, qui suit celle de la population en Europe, est une source de préoccupation croissante pour les gouvernements et les décideurs. Le profil démographique des pays européens restera déterminé dans le proche avenir par la baisse de la fécondité et le vieillissement de la population. L'ampleur et la rapidité des changements qui en résulteront seront bien entendu variables selon les pays et les régions mais les tendances démographiques semblent claires et identiques dans la plupart des pays européens.

67. Les pays du Conseil de l'Europe ont été classés dans un rapport d'expert selon l'importance de l'immigration et de la croissance démographique naturelle dans leur taux d'accroissement général (Salt, 2005, p. 6). Sur la base de ce rapport et les données y relatives, on pourrait les classer de la façon suivante :

- a. diminution de la population due à la fois à une baisse de l'évolution naturelle et à une émigration nette (Estonie, Géorgie, Lettonie, Moldova, Pologne, Roumanie, Ukraine) ;

---

3. Cette analyse se réfère aux 25 Etats membres de l'Union européenne, 3 Etats membres de l'Espace économique européen (EEE), et la Suisse, affiliés sur la base d'accords bilatéraux. L'UE à vingt-cinq avait 472 millions d'habitants. Les deux derniers pays qui ont rejoint l'Union européenne en 2007, la Bulgarie et la Roumanie, ne sont pas compris. Aujourd'hui, la région des pays de l'Union européenne compte 493 millions d'habitants.

4. Cette conclusion peut être tirée de l'analyse de l'enquête sur les forces de travail de l'Union européenne (EFT/UE) montrant un taux de participation autour de 65 % (pour les groupes d'âge 15-65 ans) pour les migrants d'Europe de l'Ouest vivant dans un autre Etat membre de l'UE ainsi que pour les immigrants venus d'Australie, du Canada, du Japon et des Etats-Unis dans l'Union européenne (Muenz et Fassmann, 2004).

- b. diminution de la population due à une baisse de l'évolution naturelle non compensée par l'immigration (Biélorus, Bulgarie, Croatie, Hongrie, Serbie-Monténégro);
- c. diminution de la population due à une émigration plus importante que l'accroissement naturel (Arménie, «Ex-République yougoslave de Macédoine»);
- d. accroissement démographique dû à la fois à l'évolution naturelle et/ou à l'immigration (Andorre, Autriche, Belgique, Chypre, Danemark, Finlande, France, Grèce, Irlande, Liechtenstein, Luxembourg, Malte, Pays-Bas, Norvège, Portugal, Saint-Marin, Espagne, Suède, Suisse, Turquie et Royaume-Uni);
- e. accroissement démographique dû à une évolution naturelle supérieure au solde migratoire négatif (Albanie, Azerbaïdjan, Islande);
- f. accroissement démographique dû à une immigration plus forte que la baisse de l'évolution naturelle (République tchèque, Allemagne, Italie, Slovaquie et Slovaquie).

68. Dans les pays d'Europe centrale et orientale<sup>5</sup>, on observe une baisse naturelle annuelle de la population située entre - 0,2 et - 0,8%, qui s'accompagne souvent d'une perte nette due à l'émigration (Lettonie, Lituanie, Moldova, Pologne et Ukraine). Dans certains pays d'immigration, cette dernière compense la baisse démographique naturelle et permet une augmentation globale positive de la population (République tchèque, Slovaquie, Slovaquie), tandis que dans d'autres, le solde net de l'immigration ne parvient pas à compenser pleinement la perte de population (Russie, Biélorus, Croatie et Hongrie). Selon les projections, la population de l'Europe orientale diminuera de 22% d'ici à 2050 (Population Reference Bureau, 2007).

69. Les taux modestes de croissance démographique observés dans les pays de l'ouest, du sud et du nord de l'Europe s'expliquent principalement par les taux de fécondité plus élevés des populations immigrées et l'afflux de nouveaux immigrés (France, Allemagne, Pays-Bas, Grèce, Portugal, Royaume-Uni et Italie). Les pays européens les plus petits connaissent pourtant les taux de croissance démographique les plus élevés, sous l'effet combiné de l'augmentation

---

5. Pour les sources statistiques utilisées dans le présent rapport, les régions géographiques sont définies comme suit : Europe occidentale : Autriche, Belgique, France, Allemagne, Irlande, Liechtenstein, Luxembourg, Monaco, Pays-Bas, Suisse, Royaume-Uni ; Europe du Nord (nordique) : Danemark, Finlande, Islande, Norvège, Suède ; Europe méridionale : Albanie, Andorre, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Croatie, Chypre, Grèce, Italie, «ex-République yougoslave de Macédoine», Malte, Monaco, Monténégro, Portugal, Saint-Marin, Serbie, Slovaquie, Espagne, Turquie ; Europe centrale : République tchèque, Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Pologne, Roumanie, Slovaquie ; Europe orientale : Biélorus, Moldova, Fédération de Russie, Ukraine, ainsi que les pays du Caucase : Arménie, Azerbaïdjan et Géorgie.

naturelle de la population et de l'apport net dû à l'immigration (Andorre, Luxembourg, Monaco et Islande).

70. L'augmentation des groupes de personnes ayant dépassé l'âge de travailler conduit à une baisse concomitante du nombre d'actifs. A la fin de l'année 2010, beaucoup de membres de la génération du « baby-boom » auront pris leur retraite et dans la plupart des pays européens, la main-d'œuvre connaîtra une diminution régulière. En France, par exemple, l'augmentation annuelle de la population active est passée de 200 000 personnes pendant la période 1985-1995 à 130 000 pendant la période 1995-2000, et à moins de 100 000 pendant les années 2000-2005. Après une brève période de stabilisation de la population active entre 2005 et 2010, il se produira une baisse rapide et irréversible. Dans certains pays européens, le recul de la population active a déjà commencé et s'accélère. En Italie et en Russie, le nombre des actifs diminuera de 10 % entre 2005 et 2015 et cette baisse pourrait dépasser 42 % d'ici à 2050. En Allemagne et en Belgique, la population active diminuera de 5 % entre 2005 et 2015, puis de 10,6 % jusqu'en 2025 et de 28,2 % jusqu'en 2050. En Espagne, le nombre de personnes en âge de travailler baissera de 15 millions (41 %) d'ici à 2050. Les pays dont la population est encore relativement jeune comme l'Albanie, l'Irlande et la Turquie (Nations Unies, 2000) sont les seules exceptions à cet égard.

71. Pour les vingt-cinq de l'Union européenne<sup>6</sup>, le ratio des bénéficiaires de prestations de vieillesse est de 25 personnes de plus de 65 ans pour 100 personnes en âge de travailler (les 15 à 65 ans). D'ici à 2050, ce ratio aura doublé, atteignant 51 personnes de plus de 65 ans pour 100 personnes en âge de travailler (les 15 à 65 ans). Pour le financement des futures pensions de retraite, il est capital d'avoir un rapport de soutien économique correspondant. A l'heure actuelle, les vingt-cinq de l'Union européenne comptent 35 personnes de plus de 65 ans pour 100 personnes qui travaillent. D'ici à 2050 – en taux constants de participation au travail et compte tenu de l'immigration (variante médiane) –, ce rapport de soutien économique atteindrait le chiffre de 72 personnes de plus de 65 ans pour 100 personnes qui travaillent. Si un nombre considérable de personnes de moins de 65 ans ont déjà pris leur retraite – comme c'est le cas aujourd'hui –, en 2050 le véritable rapport de soutien économique sera nettement supérieur à 72 pour 100 ! (Muenz, 2005).

72. Cette évolution de la structure démographique s'explique, d'une part, par la baisse systématique du taux de fécondité et, d'autre part, par le niveau élevé – et qui ne cesse d'augmenter – de l'espérance de vie dans la plupart des régions d'Europe. Le taux de fécondité a été divisé par deux depuis les années 1960 en raison de la plus grande participation des femmes à la vie active, de la valorisation croissante de la vie professionnelle et des exigences de carrière, et de l'évolution de la structure familiale. Dès les années 1990, les taux de

---

6. Voir note 3.

fécondité les plus faibles (1,15 à 1,20 enfant par femme en moyenne) ont été enregistrés en Italie, en Espagne et au Portugal. Selon l'Institut national de la statistique espagnol, le nombre moyen d'enfants par femme était de 1,37 en 2006, alors que les enfants nés de mère étrangère ont représenté 17% des naissances en 2006. D'ici à 2050, l'Espagne sera au troisième rang mondial pour l'âge de sa population (OCDE, 2008).

73. A présent, l'Europe orientale et l'Europe centrale sont les régions qui ont le taux de fécondité le plus faible. Entre 2005 et 2007, le taux de fécondité de tous les pays européens, à l'exception des Etats scandinaves (où il est en général le plus élevé), a montré une légère tendance à la hausse ; néanmoins, la pyramide actuelle des âges se traduira par un nombre de naissances peu élevé pendant les vingt prochaines années au moins et donc par une baisse du nombre de jeunes entrant sur le marché européen du travail.

74. En revanche la France, selon Eurostat, contribue aux deux tiers de l'accroissement démographique de l'UE, ce qui résulte d'une véritable politique familiale et d'un taux de fécondité plus élevé, notamment parmi les populations d'origine immigrée.

75. La forte espérance de vie (80 ans en Europe de l'Ouest et 79 ans en Scandinavie et en Europe méditerranéenne) est le résultat remarquable des progrès médicaux et sociaux dans les pays développés ; cependant, des ressources financières et humaines sont nécessaires pour assurer le soutien social des personnes âgées. Le vieillissement de la population exige la réévaluation des besoins liés aux retraites, la réorganisation des services de soins et des modèles de consommation ainsi qu'un personnel supplémentaire pour s'occuper des personnes âgées. En Europe orientale, l'espérance de vie est plus faible (69 ans en moyenne), ce qui est dû principalement à un taux de mortalité masculine plus élevé. Toutefois, la tendance actuelle à la baisse de la mortalité liée à l'amélioration des soins de santé, associée à un taux de fécondité très faible, permet de prédire une augmentation de l'espérance de vie et un vieillissement accru de la population. Cela signifie que l'ensemble de l'Europe est confronté maintenant ou sera confronté dans un avenir très proche à des changements inévitables de la structure du marché du travail correspondant à l'évolution de la structure démographique, en particulier une demande croissante de prestataires de services pour personnes âgées et de personnel paramédical pour les foyers de retraite.

76. Pour répondre aux problèmes de vieillissement de la population, un nombre croissant de pays développés se rabattent sur diverses stratégies susceptibles de compenser ou au moins de réduire la baisse absolue de la population en âge de travailler : délocalisation des activités de main-d'œuvre et « exportation d'emplois » ; modernisation des technologies et renforcement de la productivité de la main-d'œuvre ; développement de l'emploi de différentes catégories, y compris les femmes et les groupes plus âgés. Ces mesures donnent effectivement certains résultats. Cependant, la situation varie selon les régions

européennes : les pays du sud de l'Europe, où la participation des femmes est encore faible, placent par exemple leurs espoirs sur cette réserve de main-d'œuvre, tandis que dans les pays nordiques la participation des femmes a déjà atteint un niveau élevé et cette ressource est, par conséquent, pratiquement épuisée. Une autre stratégie pour compenser la pénurie de main-d'œuvre sur le marché de l'emploi est le recrutement de main-d'œuvre étrangère.

77. Cependant, l'immigration de remplacement – l'idée de remplacer numériquement la population autochtone en déclin par l'immigration – n'est plus aujourd'hui considérée comme une solution raisonnable, en raison notamment des problèmes potentiels qui résulteraient de l'afflux annuel de 1 à 13 millions d'immigrants nouveaux par an entre 2000 et 2050 (Muenz, 2005). En outre, l'immigration massive ne saurait renverser le processus de vieillissement de la population en Europe et pourrait susciter des difficultés encore plus graves à long terme au fur et à mesure que les populations immigrées connaîtraient elles-mêmes le processus de vieillissement (Coleman, 2007, p. 81-99).

## **5. Contribution des migrants à l'économie et au bien-être social des pays d'accueil**

78. La plupart des travaux de recherche contemporains tendent à démontrer que l'immigration en général contribue à la croissance économique et au développement.

### **i. Effet sur les salaires et sur l'emploi**

79. L'analyse montre que l'effet de l'immigration sur le niveau des salaires et de l'emploi des travailleurs autochtones dans les pays d'accueil est en général insignifiant. Cependant, il peut y avoir effectivement des problèmes dans certains secteurs ou en ce qui concerne certaines catégories de travailleurs nationaux. Des recherches sur le Royaume-Uni concluent à l'absence de preuve significative d'un lien négatif entre l'immigration et les perspectives d'emploi et de salaires (Dustmann, 2002). En fait, la plupart des études mettent en évidence un effet positif de l'immigration sur la santé économique globale des pays d'accueil.

80. Le fait que les travailleurs migrants n'ont qu'un effet minime sur les travailleurs autochtones tient avant tout à ce que la plupart d'entre eux complètent la main-d'œuvre au lieu de la remplacer. Il est plus probable qu'ils concurrencent les migrants arrivés avant eux plutôt que les travailleurs autochtones. Dans la plupart des pays d'accueil, la répartition professionnelle des migrants diffère considérablement de celle des travailleurs autochtones : en général, les immigrés occupent essentiellement les postes où il y a pénurie de main-d'œuvre nationale. De plus, certains migrants se spécialisent dans des activités spécifiques, liées à la main-d'œuvre étrangère, comme la production de biens et de services

qui n'existeraient pas sans eux ou qui seraient moins développés (Linton, 2002; Castles et Kosac, 1984; Nations Unies, Assemblée générale, 2006, p. 46).

81. Une étude de l'OIT menée dans plusieurs pays d'Europe du Sud en ce qui concerne l'insertion des migrants sur le marché du travail, en particulier des migrants en situation irrégulière, a montré que «les migrants prennent des emplois que les locaux refusent. C'est simplement une question de substitution» (Reynieri, 2001). L'auteur a noté ceci : «Nous pouvons conclure que les migrants sont en concurrence avec uniquement une partie de la population active du pays d'accueil [...] quand [celle-ci] n'est pas suffisamment soutenue par l'aide sociale, dans des secteurs spécifiques et/ou dans les régions les moins développées dans ces pays» (Reynieri, 2001).

82. Il est difficile de dire si l'immigration aggrave ou non le niveau du chômage parmi les travailleurs autochtones, surtout quand elle entraîne une expansion économique. Dans certaines situations, comme les restructurations de sociétés lors desquelles des salariés autochtones (surtout les plus âgés et les moins qualifiés) sont remplacés par des travailleurs étrangers, le chômage s'aggrave. Cependant, les résultats d'une étude de l'OCDE réalisée dans certains pays entre 1984 et 1995 ont conclu que rien ne prouve un effet négatif de l'immigration sur le chômage à l'échelle locale (OCDE, 1998; OIT, 2004). En fait, il arrive que l'immigration améliore l'emploi parmi les travailleurs autochtones en raison, par exemple, d'un développement de la production (OIT, 2004).

83. Le renforcement du capital humain des pays d'accueil par les migrants est important. Généralement, le niveau d'instruction des immigrés récents est plus élevé que le niveau moyen de la population autochtone dans son ensemble. L'emploi des immigrés joue un rôle clé dans la dynamique du marché du travail des pays d'accueil lorsque la croissance de l'emploi des immigrés est plus forte que celle du marché du travail. Aux Etats-Unis, par exemple, plus de la moitié des créations nettes d'emplois enregistrées au cours des dix dernières années concernent des personnes nées à l'étranger. Cela représentait 3,5 fois leur pourcentage de la population active totale en 2005. En Autriche, au Danemark, au Royaume-Uni, en Suède et dans les pays de l'Europe du Sud, le phénomène est plus marqué encore (OCDE, 2007a).

84. On s'accorde à penser que les effets de l'immigration sur les salaires sont minimes. Selon une étude réalisée en 1995 en Allemagne à l'aide de données d'un panel de ménages, une augmentation de 1% du nombre d'étrangers par rapport à la population totale avait eu un effet positif de 0,6% sur les salaires internes et entraîné un accroissement de 1,3% des revenus des travailleurs autochtones qualifiés (Zimmerman, 1995; OIT, 2004). D'autres études ont fait ressortir des effets négatifs très faibles, des incidences légèrement positives pour les travailleurs autochtones qualifiés (Hanson *et al.*, 2002, p. 192; OIT, 2004, p. 33) ou une absence totale d'effets statistiques significatifs.



85. Les salariés locaux ayant des niveaux d'éducation et d'expérience comparables aux immigrés dans les pays d'accueil peuvent subir des effets négatifs dus aux migrations de main-d'œuvre comme une aggravation du chômage, une baisse des salaires ou un ralentissement de la hausse des rémunérations (OIM, 2005, p. 188). Cependant, ainsi que cela a été noté ci-dessus, ces effets tendent à rester faibles. L'afflux de migrants peu qualifiés peut avoir une incidence plus marquée sur la baisse des salaires des travailleurs peu qualifiés déjà présents dans le pays d'accueil (OIT, 2004 ; Nations Unies, Assemblée générale, 2006, p. 45) mais il peut en fait entraîner une hausse des salaires réels de la main-d'œuvre plus qualifiée en raison de l'augmentation de l'offre de produits provenant du secteur à bas salaires (OIT, 2004, p. 32). Cependant, le nombre de travailleurs autochtones peu qualifiés est faible et ne cesse de reculer dans la plupart des pays à haut revenu (Nations Unies, Assemblée générale, 2006, p. 45).

## **ii. Incidences financières**

86. La plupart des travaux de recherche actuels tendent à montrer que l'immigration favorise d'ordinaire la croissance économique et le développement. Les pays qui connaissent les flux d'immigration les plus importants – Etats-Unis, Canada, Australie et Afrique du Sud – sont parmi ceux qui réussissent le mieux sur le plan économique. En Europe, l'Allemagne, la Suisse et le Luxembourg figurent parmi les plus riches ; or, ils ont les pourcentages de travailleurs migrants les plus élevés (OIT, 2004, p. 31). Selon une analyse statistique de quinze pays européens entre 1991 et 1995, chaque fois que la population a augmenté de 1 % en raison de l'immigration, le PIB a progressé de 1,25 à 1,5 % (Glover *et al.*, 2001 ; OIT, 2004, p. 31). Bien que cela ne prouve pas de rapport de causalité, d'autres études indiquent que l'effet des migrations sur le PIB peut être considérable si les compétences des migrants complètent celles de la population autochtone (Brücker *et al.*, 2002 ; OIT, 2004, p. 31).

87. Une étude sur l'Espagne (Sebastian, 2006) montre qu'au cours de la période 1996-2006, 30 % environ de l'augmentation du PIB était due à l'immigration. Celle-ci a provoqué une hausse du revenu par habitant en provoquant à la fois une augmentation de la population d'âge actif et une progression du taux d'emploi global au cours des dix dernières années. De même que dans d'autres pays d'immigration comme le Portugal, les immigrés d'Espagne sont des contributeurs nets à la sécurité sociale : près de la moitié de l'excédent budgétaire espagnol provient des cotisations des immigrés. Les migrations ont aussi des effets sur la demande et sur le marché des biens dans les pays d'accueil. Ainsi, l'augmentation de la consommation liée à la croissance démographique peut relancer la demande de main-d'œuvre et l'emploi.

88. Une étude de l'évolution des salaires et de l'emploi aux Etats-Unis liée à l'afflux de travailleurs migrants au milieu des années 1990 a révélé que l'avantage économique retiré de l'immigration était faible mais positif pour les pays

d'accueil. Il peut augmenter si des facteurs externes interviennent, comme l'action des immigrés qui créent leurs propres sociétés ou l'effet d'imitation dû aux travailleurs locaux qui sont incités par les immigrés à être plus productifs. Il peut diminuer si ces facteurs externes sont négatifs, par exemple en raison de la délinquance ou de la surpopulation des écoles (OIM, 2005, p. 188-190).

89. Certains pays s'inquiètent de ce que les travailleurs immigrés bénéficient davantage des services publics et des services de protection sociale qu'ils ne contribuent à les financer sous forme d'impôts et de cotisations sociales. Un certain nombre de facteurs peuvent contribuer à confirmer ou à infirmer cette hypothèse, comme le montant des prestations accordées. Les prestations versées au titre de la protection sociale sont bien plus élevées pour les immigrés que pour la population locale, notamment au Danemark, aux Pays-Bas, en Belgique, en France, en Autriche et en Suisse (OIT, 2004, p. 35). L'âge d'arrivée dans le pays d'accueil peut aussi jouer un rôle. Selon une étude réalisée en Allemagne, par exemple, un salarié qui immigré à l'âge de 30 ans verse 110 000 euros au cours de sa vie active, tandis qu'un immigré arrivé avant qu'il ait un an constitue un fardeau de 60 000 euros nets pour les finances publiques (OIT, 2004, p. 35). Le niveau d'éducation et de richesse peut aussi avoir une incidence : certaines études réalisées aux Etats-Unis ont montré que les immigrés avaient plus fréquemment accès à l'assistance publique et aux soins de santé gratuits que les ressortissants car, en moyenne, ils étaient moins bien formés et moins riches. Selon d'autres études, il est moins probable que les immigrés à bas revenus réclament des prestations sociales que les autochtones à bas revenus (Fix et Passel, 1999 ; OIT, 2004, p. 35).

90. Dans certains pays, les études montrent que les prestations dont bénéficient les immigrés ne dépassent pas nécessairement leurs contributions. Selon une étude réalisée en 2000 en Australie, par exemple, les immigrés sont moins susceptibles que les autochtones de toucher des prestations sociales, surtout les catégories les plus jeunes (Birrell et Jupp, 2000 ; OIT, 2004, p. 36). Une étude au Royaume-Uni révèle que les recettes fiscales versées par la population d'origine étrangère étaient d'environ 10 % plus élevées que les prestations dont ils bénéficient. Le Home Office estime qu'en 1999-2000 les migrants ont versé 31,2 milliards de livres d'impôts et touché 28,8 milliards seulement d'avantages et de prestations de l'Etat (Gott et Johnston, 2002 ; OIT, 2004, p. 36).

91. L'effet financier peut aussi être apprécié au niveau mondial. Alors que ce sont les migrants eux-mêmes qui retirent les avantages économiques les plus importants des migrations parce qu'ils obtiennent des revenus plus élevés, leur travail entraîne une augmentation du PIB mondial. Ainsi, l'OIM a noté en 2005 que si un million d'étrangers migraient et obtenaient un revenu moyen net égal à 10 000 dollars des Etats-Unis, le revenu mondial augmenterait de 10 milliards de dollars (OIM, 2005, p. 189). Une liberté de circulation plus grande de la main-d'œuvre à l'échelle mondiale accroîtrait à la fois les revenus

mondiaux et rendrait leur répartition plus équitable. La Banque mondiale fait valoir que les avantages retirés des migrations internationales, surtout pour les pays en développement, dépassent les avantages attendus d'une libéralisation des échanges de marchandises (Nations Unies, Assemblée générale, 2006, p. 45).

92. L'immigration stimule aussi les échanges internationaux, elle permet aux pays d'accueil d'établir non seulement des rapports commerciaux, mais aussi des relations culturelles, touristiques et diplomatiques avec les pays d'origine des immigrés. Les études montrent que le fait de restreindre la circulation des personnes entre les régions a un effet bien plus néfaste sur l'économie des pays développés que la limitation des échanges. L'immigration a aussi une influence sur le marché des biens et des services, car les immigrés et leur famille stimulent la demande.

### **iii. Qualité du climat social**

93. Il faut que la société dans les pays d'accueil procède à certains ajustements sociaux pour accompagner l'afflux d'immigrés, car l'immigration modifie inévitablement l'identité nationale de la population. Elle transforme la société et peut diviser la population active et segmenter le marché du travail (OIT, 2004, p. 36). Certains pays comme le Canada s'adaptent de façon positive en acceptant la diversité culturelle apportée par les migrations. Dans d'autres, les migrations peuvent provoquer pour l'essentiel des tensions ethniques, déclencher un racisme et une xénophobie affichés et avoir des répercussions politiques (OIT, 2004, p. 30-31). Le degré d'intégration véritable des immigrés dans leur pays d'accueil dépend des conditions sociales et économiques qui y règnent et de la mise en œuvre de politiques d'intégration efficaces.

## **6. Les populations migrantes en Europe**

94. En 2004, le nombre total de non-nationaux vivant dans l'UE des Vingt-cinq, c'est-à-dire de personnes qui n'ont pas la nationalité du pays de résidence, était de 25 millions environ, soit un peu moins de 5,5% de la population totale de l'Union (Eurostat, « Base de données », 2006). En janvier 2006, selon le Troisième rapport annuel sur les migrations et l'intégration de la Commission européenne (Commission européenne, 2007), le nombre de résidents de l'UE originaires de pays extérieurs était évalué à 18,5 millions, soit 3,8% de la population totale. Les populations immigrées les plus nombreuses dans l'Union sont les Turcs (2,3 millions), les Marocains (1,7 million), les Albanais (800 000) et les Algériens (600 000). L'immigration est le moteur de la croissance démographique de l'Union. Selon des estimations d'Eurostat pour 2005, cette croissance serait due à 85% aux migrations.

95. Il est difficile d'obtenir des données précises et comparables sur le nombre de travailleurs étrangers dans chaque pays européen en raison de méthodologies

différentes de collecte des données ; la présence de travailleurs migrants irréguliers complique en outre le travail d'évaluation. Néanmoins, des estimations grossières sont possibles à partir des données générales existantes. Les pays qui ont des programmes actifs de contrôle de l'entrée des travailleurs, comme l'Irlande et le Royaume-Uni, ou qui organisent des campagnes de régularisation pour les migrants irréguliers, comme l'Espagne et l'Italie, enregistrent la plus forte augmentation du nombre des ressortissants étrangers. Par exemple, en Irlande, le nombre d'étrangers est passé de 96 400 en 1995 à 126 500 en 2000, et à 314 100 en 2006. En Espagne, ces chiffres sont respectivement de 416 300 (en 1995), de 923 800 (en 2000) et de 4 002 500 en 2006 ; en Italie, ils sont de 685 400, 1 270 500 et 2 670 500 pour les mêmes années (Eurostat, « Base des données »).

96. En Europe occidentale, l'Allemagne et le Royaume-Uni sont les pays où l'on trouve le nombre le plus élevé de travailleurs étrangers. Beaucoup de pays européens, dont l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, le Danemark, le Portugal et le Royaume-Uni, semblent être des pays où l'immigration de main-d'œuvre est importante, avec près d'un tiers d'immigrés de type permanent arrivant pour des raisons professionnelles (OCDE, 2007c). A l'autre extrémité de la zone, la Russie, qui est le principal pays d'accueil des migrants venant des pays de l'aire postsoviétique, fait face à une évolution marquée des flux migratoires puisqu'elle reçoit plus de travailleurs migrants temporaires que d'immigrés permanents. Plus de 2 millions de permis de travail ont été accordés en 2007 en Russie, mais les migrants irréguliers dans le pays sont encore plus nombreux.

97. Les migrations à caractère temporaire en Europe même et à destination du continent ne cessent de se développer. Elles englobent une grande variété de situations s'agissant des déplacements, des conditions et de leur durée. Ainsi, elles concernent tant des travailleurs saisonniers que des personnes mutées au sein de leur entreprise, des travailleurs sous contrat et des professionnels qualifiés.

### **i. Flux au sein de la zone de l'Union européenne élargie**

98. Les élargissements de l'Union européenne de 2004 et 2007 ont fortement influé sur l'évolution des migrations économiques en Europe, non seulement à l'intérieur de l'UE élargie mais aussi en relation avec les pays extérieurs. Ces élargissements ont fait entrer 12 pays et environ 100 millions de personnes à l'intérieur de l'UE. En mai 2004, dix nouveaux pays sont devenus membres : Chypre, l'Estonie, la Hongrie, la Lettonie, la Lituanie, Malte, la Pologne, la République tchèque, la Slovaquie et la Slovénie. Si les ressortissants de Chypre et de Malte ont immédiatement obtenu le droit de libre circulation et de travailler dans toute l'UE, des mesures transitoires ont été prises pour limiter les mouvements des ressortissants des huit autres pays (« 8 pays d'accession » ou « A8 »). Pendant les deux premières années, seuls l'Irlande, la Suède et le Royaume-Uni ont accordé à ces nouveaux citoyens européens le libre accès à leur marché du travail (tout en limitant pourtant l'accès des travailleurs

migrants provenant des pays A8 aux prestations sociales). En mai 2006, l'Espagne, la Finlande, la Grèce et le Portugal ont levé toutes les restrictions, suivis en juillet 2006 par l'Italie et en mai 2007 par les Pays-Bas. En 2008, tous les autres pays de l'UE-15 Etats membres ont levé les restrictions sur les ressortissants de A8, à l'exception de l'Autriche, de la Belgique, du Danemark et de l'Allemagne. Ces quatre pays, en maintenant entre 2009 et 2011 des restrictions aux ressortissants de A8, ont fait les déclarations nécessaires auprès de l'UE en précisant qu'ils s'attendaient à «de graves perturbations du marché du travail, ou de menaces graves pour l'équilibre du marché du travail» en cas de la pleine liberté d'accès aux marchés nationaux du travail.

99. La Bulgarie et la Roumanie ont été admises dans l'Union européenne en janvier 2007. Sur les 15 pays membres de l'Union européenne avant l'élargissement (Allemagne, Autriche, Belgique, Danemark, Finlande, France, Allemagne, Grèce, Irlande, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Portugal, Espagne, Suède et Royaume-Uni), seules la Finlande et la Suède ont accordé le libre accès aux ressortissants bulgares et roumains à leur marché du travail. Toutefois, sur les 10 pays qui ont adhéré à l'Union européenne en 2004, seule la Hongrie a imposé des restrictions en ce qui concerne les ressortissants des ces deux nouveaux membres. En automne 2008, la plupart des 15 Etats membres ont annoncé qu'ils allaient prolonger les restrictions concernant les Bulgares et les Roumains, pour trois autres années. Toutefois, le Danemark, la Grèce et l'Espagne ont rejoint la Finlande et la Suède en supprimant les restrictions aux ressortissants de ces pays.

100. L'Allemagne, l'Autriche et la France appliquent strictement les dispositions transitoires ; néanmoins, des travailleurs venant des Etats A8 entrent effectivement sur leur marché du travail avec des permis de travail, notamment dans le cadre d'accords bilatéraux. La France, par exemple, a accordé 1 600 permis de travail à des travailleurs polonais entre 2004 et 2006 (Dolvik et Eldring, 2006) ; l'Allemagne accueille tous les ans environ 250 000 travailleurs saisonniers de Pologne, qui sont employés surtout dans l'agriculture, dans le cadre d'un accord bilatéral (Dietz et Kaczmarczyk, 2004) ; et dans les pays nordiques, des ressortissants des pays A8 (dont 55% de Polonais) sont employés dans certaines activités saisonnières, principalement dans l'agriculture et la sylviculture mais aussi dans la restauration, l'hôtellerie, le secteur du nettoyage et les services domestiques.

101. Le 1<sup>er</sup> janvier 2007, deux nouveaux pays sont devenus membres de l'Union européenne : la Roumanie et la Bulgarie. Du fait des élargissements de 2004 et 2007, la présence des travailleurs migrants des nouveaux pays adhérents (et surtout de Pologne, de Lituanie, d'Estonie, de Lettonie et de Roumanie) se fait de plus en plus sentir dans les pays de l'Europe des Quinze, surtout au Royaume-Uni, en Irlande, en Espagne, en Italie et en Allemagne.

102. Au Royaume-Uni, plus de 508 000 demandes déposées dans le cadre du système d'enregistrement des travailleurs (Worker Registration Scheme)

introduit spécialement à l'intention des ressortissants des pays A8 ont été approuvées entre la mi-2004 et la mi-2007. 58% de ces demandes émanaient de Polonais, suivis par les Litvaniens (13%) et les Slovaques (11%). Le nombre de numéros personnels d'identification pour l'accès aux services publics délivrés à des ressortissants des 10 nouveaux Etats membres de l'UE après l'élargissement montre qu'environ 362 172 sont entrés en Irlande entre 2004 et 2007 (Hughes, 2007).

103. Après l'élargissement de 2004, les flux de main-d'œuvre ont augmenté au sein de l'Union, tandis que les flux venant de l'extérieur de l'UE sont restés stables ou ont même diminué dans certains pays sous l'effet des politiques visant à répondre à la demande de main-d'œuvre étrangère sur les marchés du travail nationaux à partir des Etats membres de l'UE (Salt, 2005).

## ii. Flux au sein de l'Europe orientale

104. Aujourd'hui, l'Ukraine et la Fédération de Russie sont des pays d'émigration (OCDE, 2007a) et accueillent de nombreuses populations d'immigrés. L'Italie, l'Espagne et le Portugal sont d'importants pays de destination pour les Ukrainiens et les Roumains. En Europe orientale, le vieillissement de la population menace la croissance. Une grave pénurie de main-d'œuvre est déjà constatée dans des pays comme la Lituanie, la Lettonie, l'Estonie et la Russie. Selon un rapport de la Banque mondiale (Chawla *et al.*, 2007), dans les vingt prochaines années la Russie va perdre 17 millions d'habitants et la Géorgie un cinquième de sa population d'ici à 2027.

105. Les données concernant les pays d'Europe centrale et orientale montrent que la prévalence antérieure de déplacement souvent circulaire de petits négociants (venant d'Ukraine, de Russie et du Bélarus pour aller en Pologne, en Turquie, en Grèce, en République tchèque et en Hongrie), caractéristique de la région dans les années 1990, a progressivement cédé la place à une augmentation du nombre de travailleurs migrants temporaires, c'est-à-dire de personnes se rendant dans d'autres pays – Union européenne et Russie – pour un emploi rémunéré (Ivakhnyuk, 2006; Ivakhnyuk, 2005; Icdyugu, 2006b).

106. Autre conséquence de ces élargissements de l'Union européenne : la ligne de partage entre deux systèmes de migration – le système européen et le système eurasiatique qui couvre l'Eurasie postsoviétique – est devenue plus marquée et correspond à la frontière orientale de l'UE. Avant l'élargissement de l'UE, entre 1990 et 2004, la réglementation relative aux déplacements transfrontaliers en Europe centrale et orientale était assez souple. Les nombreuses migrations économiques circulaires (migrations saisonnières et temporaires, petit négoce, etc.) en provenance d'Ukraine, de Russie, de Moldova et du Bélarus et à destination de la Pologne, de la République tchèque, de la Slovaquie, de la Hongrie et de la Roumanie étaient devenues une source importante de revenus pour des millions de foyers pendant les années 1990 dans les Etats de l'ex-URSS.

107. Après les élargissements de l'UE, ces migrations sont devenues plus difficiles lorsque les nouveaux adhérents à l'UE ont adopté de nouvelles règles de passage des frontières (Gorny et Ruspini, 2004 ; Ivakhnyuk, 2005 ; Pribytkova, 2006). Les migrations économiques entre les deux systèmes se poursuivent à moindre échelle, notamment dans le cadre des programmes de migration temporaire et de regroupement familial. Elles sont facilitées dans une certaine mesure par la présence de nombreux réseaux de migrants moldaves, ukrainiens, etc., dans les Etats membres de l'Union européenne.

108. En raison de leur croissance économique et de leur stabilité politique, la plupart des pays devenus récemment membres de l'Union européenne sont maintenant des pays de destination de migrants économiques « classiques » en provenance de l'extérieur de l'Union. La Hongrie, la République tchèque, la Slovaquie et la Slovénie enregistrent maintenant des gains nets de migration. On y trouve des travailleurs étrangers venant de pays plus à l'est qui travaillent (souvent illégalement) dans les secteurs de l'agriculture et du bâtiment, ainsi que dans celui des services mal payés et demandant peu de qualifications : souvent, ils y remplacent les nationaux qui partent travailler en Europe de l'Ouest (Salt, 2005).

109. La Russie reste le principal pays d'accueil de la zone postsoviétique ; elle reçoit actuellement 2 millions environ de travailleurs migrants enregistrés et un nombre de travailleurs migrants non déclarés estimé à plus de 6 millions. Ces dernières années, les migrants économiques d'Ukraine, du Bélarus et de Moldova se tournent plus souvent vers les pays de l'UE à la recherche d'offres d'emploi ; cependant, les migrations économiques « traditionnelles » en direction de la Russie sont toujours très importantes. Les travailleurs migrants originaires d'Ukraine déclarés en Russie viennent en seconde place derrière les travailleurs venus d'Ouzbékistan.

110. Les pays du sud du Caucase continuent de perdre de la main-d'œuvre ; cependant, les facteurs d'incitation, qui auparavant étaient liés principalement aux conflits d'ordre ethnique, sont aujourd'hui purement économiques, en particulier l'ampleur du chômage et le niveau peu élevé des salaires. La Russie accueille à elle seule environ 600 000 migrants réguliers et irréguliers d'Arménie, environ 750 000 d'Azerbaïdjan et plus de 100 000 de Géorgie. Le rétablissement économique des pays du Caucase devrait cependant entraîner dans un très proche avenir une inversion des flux migratoires. L'Azerbaïdjan a connu pendant les années 2005-2007 le taux annuel de croissance du PIB le plus élevé du monde (plus de 30%). Le rétablissement du secteur du pétrole et du gaz, qui attire les investisseurs étrangers, favorise la création d'emplois et tire en avant l'économie. Le niveau peu élevé des salaires et les insuffisances du système de sécurité sociale empêchent pour le moment les expatriés azéris de rentrer dans leur pays.

### iii. Flux de l'est vers l'ouest

111. L'axe est-ouest des flux migratoires en Europe a pris forme à la fin des années 1980 et au début des années 1990, lorsque les Etats postsocialistes d'Europe et de l'ex-URSS se sont ouverts aux migrations internationales et ont dû faire face à la fois au départ d'une partie de leur population vers l'ouest et à de nombreux flux de transit en provenance des pays asiatiques vers les Etats de l'UE. Pendant les années 1990, les migrations est-ouest étaient relativement faciles en raison de l'absence de contrôle aux frontières des Etats d'Asie centrale, de la « porosité » des frontières entre les anciennes républiques soviétiques et du régime transfrontalier simplifié avec la Pologne, la Slovaquie, la Hongrie et la Bulgarie. La traversée des frontières communes de l'UE était plus difficile ensuite et nécessitait généralement l'aide de passeurs professionnels.

112. Pendant la période qui a précédé l'élargissement de l'UE, les frontières orientales des pays candidats à l'adhésion ont été renforcées par le biais d'une réglementation transfrontalière plus stricte et, après l'élargissement de l'UE, le transit vers l'ouest des migrants asiatiques, en particulier le transit clandestin, est devenu beaucoup plus difficile. De ce fait, les activités des organisations criminelles de passeurs et de trafiquants se sont intensifiées dans la région. Le détournement des flux irréguliers vers des filières nouvelles, moins contrôlées, pourrait expliquer en fait la baisse déclarée du nombre de migrants irréguliers.

113. Cependant, les migrations régulières est-ouest augmentent en nombre, tant à partir des pays les plus proches comme l'Ukraine que des Etats plus lointains comme la Chine. Des dizaines de milliers de titres de séjour et de permis de travail sont accordés à des ressortissants chinois et vietnamiens tous les ans en Italie, en Espagne, en Allemagne, aux Pays-Bas, en Pologne et en République tchèque (Salt, 2005). Les Chinois, par exemple, représentent maintenant environ 43 % de l'ensemble des migrants asiatiques en Espagne (OIM, 2003). Des migrants économiques ukrainiens viennent souvent combler certains manques sur le marché du travail des pays d'Europe centrale, les travailleurs locaux étant partis travailler en Europe occidentale; le départ en grand nombre de chauffeurs de bus et de camions de Pologne en 2004-2005 au Royaume-Uni a ainsi entraîné un afflux de chauffeurs ukrainiens en Pologne. En Turquie, les employeurs locaux attirent des travailleurs étrangers des ex-républiques soviétiques d'Asie centrale et des pays du Moyen-Orient pour occuper des emplois dans les secteurs de l'agriculture et du bâtiment. Des femmes étrangères sont employées dans les services domestiques et l'hôtellerie, et dans le secteur du tourisme et des loisirs en Turquie (Icduygu, 2006b). Dans le même temps, des ressortissants turcs partent travailler en Europe occidentale en s'appuyant sur la nombreuse diaspora turque qui y est présente depuis les années 1960.

114. Dans le même temps, la Turquie, la Russie, l'Ukraine et les pays du Caucase restent des pays de transit irrégulier pour des milliers de personnes du Moyen-



Orient (Iran, Irak, Afghanistan) et d'Asie et d'Afrique (Pakistan, Bangladesh, Sri Lanka, Nigeria, Somalie, Congo) qui sont en route vers les pays les plus développés de l'Occident. Certains de ces migrants de transit arrivent légalement avec des visas de tourisme, mais souvent ils se retrouvent en situation irrégulière, car ils restent au-delà de la validité de leur visa ou essaient d'entrer dans un pays tiers sans documents de voyage valides. Le phénomène le plus inquiétant, c'est que pendant cette « période d'attente », certains entrent dans la clandestinité et travaillent sans être déclarés (Icduygu, 2006a).

115. En Asie centrale, le Kazakhstan, nouveau pays de destination, attire entre 500 000 et 1 million de migrants réguliers et irréguliers des pays voisins – Ouzbékistan, Kirghizistan et Tadjikistan –, ce qui fait de ce pays une destination de rechange à la Russie et à l'Europe occidentale (Sadovskaya, 2007, p. 38-46).

#### **iv. Flux du sud vers le nord**

116. Les pays du Sud restent d'importants partenaires de l'Europe en termes de migrations. 17% des étrangers installés dans les pays de l'UE (23 millions en 2005) sont originaires d'Afrique et 12% d'Asie. La réinstallation de personnes issues des anciennes colonies a cédé la place aux migrations économiques et les flux se sont considérablement diversifiés. Néanmoins, l'existence d'une forte diaspora indienne et pakistanaise au Royaume-Uni, algérienne en France, somalienne en Italie et congolaise en Belgique favorise la poursuite des flux migratoires en provenance de ces pays.

117. C'est sur le flanc sud que la « forteresse Europe » est exposée aux plus nombreuses tentatives d'entrer illégalement dans l'espace européen commun. Les migrants d'Afrique du Nord et d'Afrique subsaharienne, poussés par les mauvaises conditions économiques dans leur pays d'origine, partent à la recherche d'une vie meilleure en Europe en traversant la Méditerranée, souvent au risque de leur vie. De nombreuses tentatives sont surprises par la police des frontières mais d'autres migrants réussissent à pénétrer sur le territoire de l'UE. Les pays méditerranéens de l'Europe semblent être de plus en plus fréquemment la destination des migrants africains. La forte demande de main-d'œuvre peu ou non qualifiée dans l'agriculture, le bâtiment et le secteur des services, l'existence d'un secteur informel important, les pratiques de régularisation, la proximité géographique et un climat favorable sont autant de facteurs incitant les migrants du Sud à rester en Italie, en Espagne, en Grèce ou au Portugal au lieu de poursuivre leur voyage en direction des pays d'Europe occidentale ou nordique. Les flux de migration à partir du Sénégal et du Nigeria vers l'Espagne, par exemple, ont augmenté respectivement en moyenne de 25% et 15% environ par an entre 2000 et 2005 (OCDE, 2007c, p. 46-47).

118. Les pays du Sud sont aussi une source de migrants qualifiés. Les chercheurs de l'Afrique subsaharienne sont employés au Royaume-Uni, aux Pays-Bas et en Belgique; les techniciens et ingénieurs d'origine maghrébine sont

nombreux en France et en Espagne, les médecins indiens et les infirmières venues du Botswana, du Malawi, du Nigeria et de Zambie jouent un rôle important dans le système de soins de santé au Royaume-Uni, ce qui fait naître de nouvelles inquiétudes sur la question de l'«exode des cerveaux».

## **7. Questions de politique générale**

119. Les migrations sont un phénomène complexe qui affecte l'économie, la composition et la performance de la main-d'œuvre, le présent et l'avenir de la société, et la cohésion sociale. C'est aussi un phénomène qui est abordé et, en fait, largement façonné par des pressions, des intérêts et des opinions contradictoires. La gestion des migrations nécessite donc une réaction active et cohérente de la part de l'Etat. L'élaboration des politiques pour régler les migrations et assurer une protection des migrants ainsi que respecter les préoccupations de la population d'accueil demande des mesures délibérées pour concilier les intérêts divergents ou les faire coexister. Autrement dit, on ne peut laisser aux seuls mécanismes du marché le soin de réguler les migrations.

120. Le principal défi politique est d'obtenir des avantages économiques et sociaux des migrations internationales – les migrations étant aujourd'hui principalement une question de mobilité de la main-d'œuvre et de compétences – par des moyens démocratiques et des instruments réglementaires tout en évitant de privilégier les mesures restrictives de contrôle.

121. Il faut donc concilier les pressions économiques visant à réduire la protection des droits et des conditions de travail des salariés étrangers afin de maintenir la compétitivité du coût de la main-d'œuvre, et la nécessité de faire respecter l'égalité de traitement et de non-discrimination pour garantir la cohérence du marché du travail, de la productivité de la main-d'œuvre et de la cohésion sociale.

122. Dans l'économie du savoir, les migrants qualifiés sont à même de doter les économies locales d'un avantage comparatif non négligeable. Le recrutement d'une main-d'œuvre qualifiée ne suffit pas à répondre à l'ensemble des besoins du marché du travail. Les migrants peu qualifiés sont aussi très demandés, notamment lorsque l'évolution démographique ne permet pas au marché du travail local de satisfaire la totalité de ses besoins de main-d'œuvre en raison de l'évolution démographique. Les exigences de flexibilité du marché du travail et de l'économie conduisent à faire appel aux travailleurs étrangers pour satisfaire les besoins temporaires de main-d'œuvre liés aux fluctuations cycliques de l'activité (travail saisonnier, sous-traitance, prestation de services).

123. Les formes que revêtent les migrations régulières dépendent fortement de l'évolution des politiques dans les pays d'accueil. Les possibilités offertes par les programmes officiels de migration de la main-d'œuvre restent en général limitées, mais un certain nombre de pays européens ont mis en place des filières de sélection des travailleurs migrants (en particulier les travailleurs

qualifiés). Les migrants qualifiés entrent le plus souvent dans le pays de destination conformément à la législation en vigueur. Ils sont en général mieux adaptés au marché international du travail en raison du capital social et humain qu'ils représentent, qui facilite la recherche d'un emploi, et aussi de leurs aptitudes linguistiques, de leur accès à l'information et des ressources financières dont ils disposent pour émigrer. Leur statut et la durée de leur séjour dans le pays de destination dépendent des programmes de recrutement de travailleurs étrangers qualifiés et, plus généralement, des politiques relatives aux travailleurs migrants.

124. L'accès des migrants peu qualifiés au marché du travail des pays développés est limité. Lorsqu'elles existent, les possibilités légales permettent aux migrants moins qualifiés de venir à titre temporaire, à court terme et, plus généralement, comme travailleurs saisonniers. Toutefois, la portée des programmes demeure limitée. Ils ne peuvent pas absorber tous les travailleurs migrants potentiels et ils sont d'une portée beaucoup trop étroite pour satisfaire la demande intérieure de main-d'œuvre étrangère. Cette situation contribue à faire persister les conditions favorables à l'entrée, au séjour et à l'emploi irréguliers (Boswell, 2005).

125. Les politiques migratoires des pays d'origine influent aussi sur les formes des migrations économiques de leurs ressortissants. Si les Etats mettent en place des règlements limitant l'émigration, par exemple pour stopper une hémorragie de travailleurs qualifiés, ils peuvent être confrontés aux pires formes d'exode des cerveaux où les migrants potentiels partent malgré tout, en sachant qu'ils ne peuvent rentrer sous peine de sanctions. Dans ces conditions, il est douteux qu'ils transfèrent des fonds dans leur pays d'origine. Cependant, si les pays d'origine respectent le principe de liberté de circulation et acceptent l'idée que leurs ressortissants se rendent à l'étranger pour gagner de l'argent et revenir avec des économies et une amélioration de leurs compétences, les migrants gardent un sentiment d'appartenance à leur pays, ils soutiennent leurs proches restés sur place et cultivent l'idée d'un retour. En outre, si leur retour et leur engagement dans le processus de développement des pays d'origine sont encouragés par le gouvernement, par des politiques économiques prospectives, des incitations à investir et des exonérations fiscales, leur expérience de migration va contribuer au progrès de leur pays.

126. La distinction entre les migrations permanentes et temporaires sur le seul critère de durée de séjour n'est guère possible parce que la réglementation sur les migrations et la durée des permis ont tendance à varier d'un pays à l'autre. Le facteur le plus décisif est le type de permis de séjour ; toutefois, dans de nombreux pays européens, même les migrants permanents reçoivent à l'entrée des permis de durée limitée, parfois de moins d'un an (OCDE, 2007c). Habituellement, les statistiques publiées comprennent des personnes admises définitivement en tant que migrants permanents au cours d'une année donnée,

tandis que le nombre de travailleurs migrants temporaires est évalué sur la base des permis de travail délivrés.

## **8. Recommandations politiques**

127. Les orientations les plus complètes et faisant autorité à ce jour sur les migrations de main-d'œuvre figurent dans le Cadre multilatéral de l'OIT pour les migrations de main-d'œuvre publié en 2006. Les principes et les directives politiques reflétant les principes pertinents des normes internationales et la mise en œuvre des lignes directrices sont fondés sur des expériences pratiques réussies dans des pays de toutes les régions du monde. Les lignes directrices-cadres ont été elles-mêmes élaborées et approuvées par le gouvernement et des experts des partenaires sociaux de toutes les régions du monde qui se sont rencontrés en novembre 2005.

128. Deux parties présentent des directives particulièrement pertinentes pour la formulation de politiques et de leur contenu. L'une porte sur la possibilité de développer les migrations régulières de main-d'œuvre, en tenant compte des besoins du marché du travail et des tendances démographiques, et d'identifier les principales orientations politiques, notamment :

- établir des systèmes et des structures permettant des analyses périodiques et objectives du marché du travail qui prennent en compte les questions liées aux spécificités de chaque sexe et qui incluent :
  - les dimensions sectorielle, professionnelle et régionale de la pénurie de main-d'œuvre et leurs causes, ainsi que les questions connexes se rapportant à l'offre de main-d'œuvre ;
  - la pénurie de travailleurs qualifiés dans les pays d'origine et de destination, notamment dans le secteur public, le secteur de la santé et celui de l'éducation ;
  - l'incidence à long terme des tendances démographiques, en particulier le vieillissement et la croissance démographique, sur la demande et l'offre de main-d'œuvre ;
- établir des politiques transparentes applicables à l'admission, à l'emploi et au séjour des travailleurs migrants fondées sur des critères clairs, dont les besoins du marché du travail ;
- le cas échéant, établir des politiques et procédures pour faciliter la circulation des travailleurs migrants au moyen d'accords bilatéraux, régionaux ou multilatéraux ;
- promouvoir la mobilité de la main-d'œuvre dans le cadre des mécanismes d'intégration régionaux ;

- faire en sorte que les dispositifs de travail temporaire répondent aux besoins du marché du travail en place, que ces dispositifs respectent le principe d'égalité de traitement entre les migrants et les travailleurs nationaux et que les travailleurs employés dans le cadre de dispositifs temporaires jouissent des droits fondamentaux et sociaux.

129. Une autre partie porte sur l'élaboration des politiques nationales en veillant à ce qu'elles soient cohérentes, efficaces et équitables. Les orientations générales comprennent les points suivants :

- faire en sorte que les politiques en matière de migration de main-d'œuvre tiennent compte des spécificités de chaque sexe et traitent les problèmes et abus particuliers auxquels les femmes sont souvent confrontées au cours du processus de migration ;
- confier aux ministères du Travail un rôle clé en matière de formulation et d'élaboration de la politique, de gestion et d'administration des migrations de la main-d'œuvre pour faire en sorte que les considérations relatives au travail et à l'emploi soient prises en considération ;
- établir un mécanisme de coordination et de consultation entre tous les ministères, autorités et organismes intéressés par les migrations de la main-d'œuvre ;
- veiller à ce que les structures et mécanismes spécifiques de ces ministères soient dotés des compétences et capacités nécessaires pour élaborer, formuler et mettre en œuvre les politiques relatives aux migrations de la main-d'œuvre, y compris, lorsque cela est possible, une unité spéciale pour les questions concernant les travailleurs migrants ;
- s'assurer que les ministères compétents ont les ressources financières et autres adéquates pour mettre en œuvre les politiques relatives aux migrations de la main-d'œuvre ;
- établir des procédures tripartites pour garantir que les organisations d'employeurs et de salariés soient consultées et que leurs points de vue sur les questions relatives aux migrations de main-d'œuvre soient pris en compte.

130. Parmi les recommandations politiques figurent aussi les questions suivantes :

- adopter des mesures pour faire en sorte que la législation nationale sur le travail et les lois et réglementations sociales nationales visent les travailleurs migrants des deux sexes, y compris les travailleurs domestiques et autres groupes vulnérables, en particulier dans les domaines de l'emploi, de la protection de la maternité, des salaires, de la sécurité et la santé au travail, et des autres conditions de travail, conformément aux instruments de l'OIT pertinents ;

- conclure des accords bilatéraux, régionaux ou multilatéraux pour offrir aux travailleurs migrants réguliers et, le cas échéant, à ceux qui sont en situation irrégulière, une couverture et des avantages en matière de sécurité sociale, ainsi que la possibilité de transférer des droits à des prestations de sécurité sociale ;
- adopter des mesures pour faire en sorte que les travailleurs migrants et ceux de leurs proches qui les accompagnent se voient accorder l'accès aux soins de santé et, au minimum, l'accès aux soins de santé d'urgence, et que les travailleurs migrants réguliers et les membres de leur famille bénéficient du même traitement que les nationaux en matière de soins de santé ;
- étendre l'inspection du travail à tous les lieux de travail où des travailleurs migrants sont employés, afin de contrôler effectivement leurs conditions de travail et de vie et de superviser le respect des contrats de travail, et s'assurer que les autorités compétentes ont les ressources nécessaires et que les fonctionnaires de l'inspection du travail reçoivent une formation adéquate en ce qui concerne les droits des travailleurs migrants et les différents besoins des travailleurs et travailleuses migrants ;
- renforcer les mesures visant à déceler et mettre en évidence les pratiques abusives auxquelles sont soumis les travailleurs migrants, y compris le harcèlement, la violence physique ou sexuel(le), les restrictions de déplacement, la servitude pour dettes, le travail forcé, les retenues de salaire, le paiement insuffisant ou retardé du salaire et des avantages, la confiscation du passeport, des pièces d'identité ou des documents de voyage, et la menace de dénonciation aux autorités, en particulier dans les secteurs qui sont en dehors des domaines habituels de réglementation et de protection, tels que le travail domestique.

131. Le Cadre multilatéral de l'OIT pour les migrations de main-d'œuvre et d'autres documents internationaux pertinents, en particulier le manuel OSCE/OIM/OIT sur la mise en place de politiques efficaces des migrations de main-d'œuvre (OSCE/OIM/OIT, 2006), offrent des orientations politiques additionnelles et complémentaires, ainsi que des mesures administratives et pratiques pour donner effet à ces orientations politiques.

# Chapitre II

## Développement et migrations

### 1. Introduction

132. Les migrations sont potentiellement un moteur de croissance et de développement pour toutes les parties concernées – pays d'accueil, pays d'origine et migrants eux-mêmes. Dans les pays de destination, les migrants ont permis un rajeunissement de la main-d'œuvre, la viabilité économique de secteurs traditionnels tels que l'agriculture et les services, la promotion de l'entrepreneuriat, un apport aux systèmes de sécurité et de protection sociales, et une réponse à la demande de compétences émanant des industries de haute technologie émergentes. En ce qui concerne les pays d'origine des migrants, leur contribution positive est facilitée par des transferts de capitaux sur place (à la fois transferts de fonds et investissements), par des transferts de technologie et de compétences majeures, ainsi que par un accroissement des exportations et des échanges commerciaux internationaux (OIT, 2004).

133. En résumé, les migrants soutiennent le développement et les partenariats par leur apport monétaire, humain et social, par les flux financiers et commerciaux internationaux qu'ils génèrent, par leur engagement dans des réseaux sociaux et leur contribution aux échanges entre différentes cultures.

134. Dans le Rapport du Secrétaire général des Nations Unies sur les migrations et le développement internationaux dans la perspective du Dialogue de haut niveau de 2006 (Nations Unies, 2006), on peut lire ceci : « Nous commençons seulement à apprendre à faire du phénomène des migrations un instrument plus cohérent au service du développement. Chacun d'entre nous détient une pièce du puzzle, et, à ce jour, personne ne dispose du tableau d'ensemble. Il est temps d'achever cette construction. »

135. L'apport des migrations au développement est conditionné par de nombreux facteurs – notamment la nature des migrations, leur lieu de destination, et la manière dont les pays concernés réussissent ou non à tirer parti du phénomène et à remédier à ses effets négatifs. Cela signifie que l'apport des migrations au développement peut être positif pour les pays qui ont vocation à se développer ; en d'autres termes, les migrations ne peuvent à elles seules créer cet élan vers le développement.

136. Une émigration excessive des travailleurs, et la fuite de compétences que cela représente, ainsi que l'incapacité des chômeurs à émigrer sont autant de facteurs négatifs pour le développement du pays d'origine concerné. Mais, par ailleurs, la diaspora, et les migrations dites « circulaires » et dans le sens du retour au pays peuvent considérablement contribuer au développement du pays d'origine, à condition que les infrastructures le permettent.

137. On reconnaît de plus en plus les liens entre les migrations, d'une part, et la croissance et le développement, de l'autre – et ce aussi bien pour les pays d'accueil que pour les pays d'origine. A cet égard, un certain nombre d'initiatives, telles que les processus engagés par la Commission mondiale sur les migrations internationales, le Dialogue de haut niveau des Nations Unies sur les migrations et le développement internationaux (en septembre 2006), ou encore le Forum mondial sur la migration et le développement (qui s'est tenu en juillet 2007, à Bruxelles) (OIT, 2004 ; OIM, 2005 ; CMMI, 2005 ; FMMD, 2007), ainsi que d'autres processus de l'OIT et de l'OIM, peuvent apparaître comme des étapes majeures de la compréhension des liens entre migrations et développement. On est parvenu à un large consensus pour reconnaître que les questions de migration doivent être intégrées dans des politiques du développement et de réduction de la pauvreté, de politiques nationales de l'emploi et du marché du travail.

138. Les Etats membres du Conseil de l'Europe constituent un ensemble de pays fournisseurs de migrants, de pays de transit et de pays de destination ; mais, aujourd'hui, la plupart des Etats appartiennent à ces trois catégories à la fois – à des degrés divers. Sur la base de la dimension régionale, les pays d'accueil et les pays d'origine peuvent être des partenaires au sein de zones géographiques et économiques cohérentes. Cette approche a le mérite de mettre l'accent sur la nécessité d'une coopération active dans le domaine des migrations.

139. Le présent chapitre a pour but d'indiquer de quelle manière les politiques nationales et la coopération internationale peuvent aider toutes les parties concernées à trouver des solutions « gagnant-gagnant » – aussi bien pour les pays d'origine que pour les pays de destination et les individus eux-mêmes. L'un des défis majeurs consiste à déterminer de quelle manière les apports positifs des migrations au développement – et notamment la promotion des droits de l'homme – peuvent être stimulés, et de quelle manière les effets négatifs peuvent être au contraire atténués, aussi bien pour le pays d'origine que pour le pays de destination.

## **2. Migrations et développement: une relation fondamentale**

140. Cette partie du rapport analyse les liens entre migrations (c'est-à-dire aussi bien l'émigration que l'immigration) et développement, ainsi que les formes et applications concrètes de ces liens. Il peut y avoir un lien mutuel de



cause à effet entre migrations et développement, pour les pays d'origine comme pour les pays de destination.

141. Le phénomène actuel des migrations internationales peut s'expliquer, de manière générale, par l'écart socio-économique croissant entre différents pays en matière d'accès à l'emploi (et notamment à un emploi décent), de sécurité des personnes et de libertés individuelles (Martin et Widgren, 2002). En 2006, la population mondiale atteignait 6,7 milliards de personnes, sur la base d'une croissance de 75 millions d'individus par an – cette croissance démographique étant due essentiellement aux pays en développement. D'après le rapport de l'OIT intitulé «Tendances mondiales en matière d'emploi en 2007», la main-d'œuvre mondiale se situait aux alentours de 2,9 milliards de personnes en 2006 (OIT, 2007*a*). En cette même année 2006, on estimait à 195,2 millions de personnes le nombre de chômeurs – soit environ 6,3 % de l'ensemble de la main-d'œuvre mondiale. Le nombre de «travailleurs pauvres» – c'est-à-dire les individus vivant avec l'équivalent de 2 dollars par jour ou moins – a continué à augmenter, pour atteindre, en 2006, 1,37 milliard de personnes (OIT, 2007*b*).

142. S'il peut y avoir de nombreuses motivations en ce qui concerne la décision d'émigrer, il est évident qu'à l'heure actuelle le principal facteur d'émigration est l'impossibilité d'accéder à un emploi décent dans son propre pays. Dans les pays en développement, en effet, on ne crée pas assez rapidement d'emplois décents pour absorber la main-d'œuvre locale, qui augmente chaque année. Dans ces pays en développement, le sort des agriculteurs est un facteur très important de migration. De nombreux pays industrialisés ont connu, dans les années 1950 et 1960, un phénomène important d'exode rural ; et, aujourd'hui, le même type de processus peut s'observer dans beaucoup des principaux pays d'origine – notamment la Chine, le Mexique et la Turquie. En 2005, près de 40% de la population active mondiale (OIT, 2006*b*) était employée dans le secteur agricole ; or, dans les pays pauvres, la condition des paysans est généralement inférieure à celle des citoyens. Cela est dû en partie – entre autres facteurs – à des politiques nationales d'ajustement structurel, se traduisant par une «modernisation» de la production agricole en vue de favoriser les exportations, et, en conséquence, par un affaiblissement des petits agriculteurs, dû précisément à cette libéralisation croissante des échanges. Ainsi, certains agriculteurs se sont vu contraints de renoncer à leur activité, et à connaître soit un chômage chronique, soit l'exode rural.

143. D'autres problèmes d'ordre structurel aggravent la pression migratoire. Le commerce international accéléré a remplacé ou sapé la production industrielle ou agricole nationale par des importations bon marché dans de nombreux pays, entraînant la perte d'emplois dans les secteurs affectés. Les pertes d'emploi entraînent des changements commerciaux et structurels qui font apparaître un nombre croissant de chômeurs pour qui l'émigration devient

une alternative en l'absence d'occasions pour un travail décent chez soi (Taran, 2007).

144. On a longtemps affirmé que la migration était un choix individuel : « Les migrants sont des êtres rationnels, qui partent vers des régions plus favorisées, et où ils pourront satisfaire leur besoin d'une vie meilleure et plus sûre » (Harris et Todaro, 1970). En effet, le droit international a reconnu le droit de quitter son pays d'origine, et le droit d'y retourner.

145. Cependant, l'absence de développement dans le pays – ou son ralentissement –, ou encore un véritable phénomène de dépression économique dans le pays en question contribuent à augmenter le désir individuel d'émigrer. L'absence de progrès économiques, la pauvreté ou le mécontentement sur le plan économique, les incertitudes au niveau politique, ou encore l'instabilité de l'Etat – avec, notamment, de véritables soulèvements sociaux ou encore des crises liées aux réfugiés, et les problèmes d'inégalité et de droits de l'homme – sont autant de facteurs qui poussent à l'émigration.

146. En soi, la pauvreté ne suffit pas à expliquer le départ ; il y a plutôt un ensemble de raisons assez complexe (Black *et al.*, 2006, p. 45-48). Certes, des études récentes sur le phénomène des migrations à partir de la Turquie confirment que le sous-développement ou un développement en panne pousse davantage à émigrer (Icduygu *et al.*, 2001). De plus, ce ne sont pas forcément les plus pauvres qui émigrent ; ce sont plutôt ceux qui sont informés des possibilités d'emploi à l'étranger, et ceux qui ont les moyens de payer le coût souvent très élevé du processus de migration. Les migrants – et les demandeurs d'asile – sont traditionnellement des personnes ayant une certaine éducation et une certaine expérience professionnelle, ou, tout au moins, les moyens financiers nécessaires.

147. L'élan de développement d'un pays renforce son facteur d'attraction sur le plan individuel et collectif, car on constate alors une demande de main-d'œuvre, des possibilités d'emploi tout à fait concrètes et l'émergence de meilleures conditions de vie. Les sociétés dites « avancées », qui ont des besoins de main-d'œuvre, un taux de mortalité et un taux de natalité assez faibles, attirent les travailleurs qualifiés et semi-qualifiés – leur nombre étant alors fonction de la situation spécifique du pays (Zelinsky, 1971, p. 230).

148. Dans l'absolu, une grande partie des migrants se rendent aujourd'hui dans ces pays avancés, quelle que soit la région du monde où ceux-ci se trouvent. En 2005, quelque 4 millions de nouveaux migrants sont arrivés dans les pays de l'OCDE<sup>7</sup>, soit une augmentation de 10 % par rapport à 2004 (OCDE, 2007c). En fait, l'immigration dans les pays de l'OCDE a connu un pic ces dernières

---

7. Australie, Autriche, Belgique, Canada, République tchèque, Danemark, Finlande, France, Allemagne, Grèce, Hongrie, Islande, Irlande, Italie, Japon, Corée, Luxembourg, Mexico, Pays-Bas, Nouvelle-Zélande, Norvège, Pologne, Portugal, Slovaquie, Espagne, Suède, Suisse, Turquie, Royaume-Uni et Etats-Unis.

années et, selon les estimations actuelles, 11,4% des résidents des pays développés seraient nés à l'étranger, contre 6,2% en 1980.

149. D'une manière générale, on note une corrélation importante entre les pays de l'OCDE qui occupent les premières places dans l'«Indice de développement humain» et le taux élevé d'immigration dans ces pays – qu'il s'agisse de pays menant des politiques d'immigration actives (Canada, Australie, Nouvelle-Zélande), d'Etats où l'immigration connaît une forte hausse (Irlande, Italie, Espagne), ou encore de pays qui attirent les migrants même en l'absence des politiques de recrutement actif (autres pays de l'UE).

150. Les pays «émergents» (Zelinsky, 1971, p. 230) attirent également les migrants – qualifiés ou non. Ainsi, les pays en transition, où l'économie de marché est en constante progression, où le niveau de vie s'améliore pour la majorité de la population, et où l'on constate un respect assez général des droits de l'homme et une baisse du taux de natalité (Freedom House, 2006) (Estonie, Slovaquie et République tchèque par exemple) deviennent de plus en plus des pays d'immigration, plutôt que des pays d'émigration (OCDE, 2007c).

151. Le développement économique accéléré des pays qualifiés de «tigres de l'Asie» (Hong Kong, Malaisie, Singapour, Corée du Sud et Taïwan) a créé une forte demande de main-d'œuvre et de compétences, qui y a attiré un nombre croissant de migrants – principalement à partir de pays voisins. On constate sensiblement le même phénomène dans un certain nombre de pays européens passés très rapidement du statut de pays d'émigration à celui de pays d'immigration, à la suite d'un développement économique et d'une modernisation accélérés parallèlement à leur entrée et à leur intégration à l'Union européenne et à d'autres facteurs; la Grèce, l'Irlande, l'Italie, l'Espagne et le Portugal en sont des exemples remarquables.

152. L'émigration n'est pas nécessairement définitive. De nombreux migrants retournent dans leur pays d'origine, certains sur une base permanente et d'autres plus temporairement uniquement pour migrer à nouveau. Cette «migration de retour» est souvent due au développement du pays en question et à l'amélioration des conditions économiques et sociales qui y règnent: ce sont là des facteurs qui «stimulent» le processus du retour. La migration de retour est souvent une conséquence du fait que l'intention initiale des migrants était de migrer pour travailler pour seulement une courte période de temps. Le passage d'une société «en transition» à une société «avancée» multiplie considérablement les chances d'un retour, soit directement, soit sous forme de migrations circulaires. Ce phénomène de retour au pays sera d'autant plus probable que les taux de natalité et de mortalité seront en baisse dans le pays en question (Zelinsky, 1971, p. 230). Les pays d'origine redeviennent plus attractifs s'ils peuvent satisfaire le besoin des expatriés de conditions de vie meilleures et plus sûres.

153. Après le ralentissement de l'économie en Asie, dans les années 2001-2002, et l'actuel recul de l'activité aux Etats-Unis, on constate, dans les principaux pays d'immigration, une politique d'expulsion plus significative de migrants – notamment de ceux qui ont un statut précaire ou temporaire, et, a fortiori, des migrants en situation irrégulière.

### **3. Mieux comprendre les liens entre migrations et développement**

#### **i. Migrations de retour et transfert de compétences**

154. Les migrants qui retournent dans leur pays d'origine avec des compétences accrues, un savoir, des idées et des moyens financiers également plus importants peuvent contribuer considérablement au développement de leur pays – quelle que soit la forme qu'a prise leur voyage de retour. Par conséquent, les responsables politiques devraient trouver les moyens de faciliter et d'accompagner favorablement ce processus de retour des migrants. Or, il faut noter que cet aspect des migrations est l'un des plus négligés. Dès lors, il est difficile d'évaluer l'effet de ces retours sur le développement et le degré d'utilisation, par les migrants, de leurs nouvelles compétences, acquises à l'étranger.

155. Si cette partie du présent rapport est principalement axée sur le phénomène de retour au pays de migrants qualifiés, on doit reconnaître également que les rapatriés moins qualifiés peuvent aussi contribuer au développement de leur pays grâce à l'expérience et à l'éducation acquises à l'étranger, et grâce aussi aux contacts qu'ils ont pu nouer dans les pays étrangers (OIM, 2005, p. 287).

156. Les migrants qui rentrent au pays pour moins de six mois, ou qui ne restent à l'étranger que très brièvement, sont peu susceptibles soit d'enrichir sensiblement leur propre vie, soit de contribuer au développement de leur pays d'origine. D'après un rapport de 2006 du Secrétaire général des Nations Unies, le retour au pays ne peut être véritablement bénéfique que si le migrant a passé au moins cinq à dix ans à l'étranger (Nations Unies, Assemblée générale, 2006, p. 69). Et, d'après un autre rapport, datant de 2003, les pays d'origine tirent surtout parti du retour de migrants qualifiés, ayant acquis un capital financier, humain et social au terme d'un séjour de dix à quinze ans à l'étranger (Olesen, 2003 ; OIM, 2005, p. 289).

157. On a pu affirmer que le retour de travailleurs migrants dans leur pays ne pouvait être utile au développement qu'aux trois conditions suivantes : les travailleurs en question doivent posséder des connaissances ou des compétences de niveau supérieur à celui du savoir qu'ils auraient acquis en restant dans leur pays ; les connaissances et compétences acquises à l'étranger doivent être pertinentes dans le contexte des besoins économiques du pays d'origine ; enfin, les migrants qui reviennent au pays doivent avoir la volonté et la possibilité

d'utiliser leur savoir sur place (Ghosh, 2000 ; OIM, 2005, p. 289). De la même manière, en 2006, le Secrétaire général des Nations Unies déclarait que le retour des migrants dans leur pays ne pouvait contribuer au développement de celui-ci que dans la mesure où le pays en question pouvait offrir un climat économique et social propice à l'utilisation des compétences du migrant ou à l'investissement des fonds que le migrant avait pu épargner (Nations Unies, Assemblée générale, 2006, p. 69).

158. Cependant, la réalité empirique que l'on observe dans différentes régions du monde montre que toutes ces conditions sont rarement réunies. En dépit de quelques cas de migrants qui ont pu réutiliser leurs compétences lors du retour au pays, le tableau général est beaucoup moins encourageant – notamment en ce qui concerne les travailleurs migrants peu qualifiés. Ainsi, les premières études réalisées sur le sujet indiquaient que moins de 10% des travailleurs turcs revenant d'Allemagne avaient reçu une formation utile, et des analyses plus récentes (concernant notamment la Thaïlande) indiquent de la même manière qu'un très petit nombre de migrants rentrés au pays ont acquis de nouvelles compétences à l'étranger (House of Commons, 2004 ; OIM, 2005, p. 289). En outre, le taux de chômage des migrants rentrés dans leur pays est souvent plus élevé que celui des non-migrants, voire plus élevé que celui constaté chez ces mêmes personnes avant leur départ pour l'étranger. En fait, après un séjour prolongé à l'étranger, les « rapatriés » prennent souvent leur retraite, tandis que les femmes – ex-migrantes – peuvent choisir de rester au foyer et de s'occuper de leurs enfants (Nations Unies, Assemblée générale, 2006, p. 69).

159. Les avantages dont peuvent jouir les ex-migrants lors de leur retour au pays dépendent du type d'emploi qu'ils vont exercer et des compétences qu'ils ont acquises à l'étranger. Par exemple, ceux qui ont émigré temporairement pour exercer un emploi d'infirmier ou d'enseignant à l'étranger auront probablement acquis de nouvelles compétences ; ils auront été exposés à de nouvelles idées et à de nouvelles méthodes de travail qui seront utiles lors du retour (House of Commons, 2004 ; OIM, 2005, p. 289). Une fois rentrés au pays, de nombreux migrants se mettent à leur compte et utilisent leur épargne pour créer une petite entreprise. Cela peut contribuer de manière positive au développement de leur pays, même si les petites entreprises en question n'ont qu'un faible capital de départ, qu'elles n'emploient qu'un petit nombre de salariés et qu'elles opèrent dans le secteur informel (Nations Unies, Assemblée générale, 2006, p. 69).

160. Par ailleurs, une enquête de 2003 sur des migrants rentrés au pays et appartenant, par exemple, à l'élite ghanéenne ou ivoirienne a montré comment les migrants employés ou formés à l'étranger avaient pu utiliser leurs compétences lors du retour dans leur pays. D'après cette étude, la plupart des ex-migrants relativement plus âgés ont trouvé un emploi dans le secteur public et ont pu ainsi contribuer au développement national, tandis que les « rapatriés »

plus jeunes se montraient plus entrepreneurs – bon nombre d’entre eux créant leur propre entreprise (Ammassari, 2006 ; Nations Unies, Assemblée générale, 2006, p. 69). D’autre part, cette même étude indiquait que toute politique favorisant les migrants rapatriés par rapport à la population locale était probablement contre-productive, et provoquait du ressentiment (Ammassari, 2006 ; Nations Unies, Assemblée générale, 2006, p. 69).

161. Les migrations dites « circulaires » peuvent également contribuer au développement des pays d’origine par le transfert de compétences qu’elles impliquent. En effet, les migrants, les diasporas et les travailleurs « mobiles » créent un nouveau type d’espace social et constituent des « communautés transnationales ». Ainsi, l’Union africaine invite aujourd’hui la diaspora des travailleurs africains à prendre part activement au développement de leur continent ; dans ce contexte, elle a décidé de modifier sa charte « afin d’encourager une participation pleine et entière de la diaspora africaine, composante importante du continent africain [...] » (Venables, 1999 ; OIT, 2004, p. 27).

162. Les différents Etats et les organisations internationales ont leur propre conception du phénomène de migrations de retour, et leurs initiatives diffèrent également. Certains pays en développement, tels que les Philippines, encouragent le retour des migrants, tandis que d’autres – par exemple le Bangladesh et le Vietnam – vont moins volontiers dans cette direction. D’autre part, un certain nombre de pays en développement ont pris des mesures pour inciter les migrants les plus qualifiés au retour – ce qui, d’ailleurs, n’a pas toujours été couronné de succès. A cet égard, les réussites les plus marquées se sont situées en Asie. Les approches des pays développés en matière de migrations de retour sont très diverses, voire quelque peu ambivalentes (OIM, 2005, p. 290).

163. Certaines entités internationales telles que l’OIM et le Pnud ont également pris des initiatives visant à encourager les travailleurs qualifiés à rentrer dans leur pays ou à se rendre dans un autre pays en développement. Ainsi, les « Programmes de retour des ressortissants nationaux qualifiés » de l’OIM ont permis le rapatriement et la réinsertion professionnelle de travailleurs migrants qualifiés. Le « Programme de retour des ressortissants africains qualifiés » a été mis en œuvre entre 1983 et 1999 : il a contribué au retour de plus de 2 000 ressortissants africains qualifiés et expérimentés, et le retour, également, de 2 565 étudiants ayant bénéficié de bourses ; toutes ces personnes ont pu ainsi s’intégrer professionnellement dans 41 pays africains, aussi bien dans le secteur public que dans le secteur privé (OIM, 2005, p. 292).

164. Le fait de fournir ou non aux ex-migrants une aide à la réinsertion influence sur leur capacité à utiliser leurs nouvelles compétences au service du développement de leur pays. D’après une étude réalisée par l’OIM au Bangladesh, en 2002, de nombreux migrants sont rentrés dans leur pays avec une épargne assez importante, qu’ils ont en partie utilisée soit dans le cadre d’activités lucratives, soit pour l’achat de terrains. Cependant, cette même étude indique également que, bien que de très nombreux migrants aient acquis des compé-

tences à l'étranger, ils ont dû, lors du retour au pays, accepter des emplois dans lesquels les compétences en question n'étaient pas utilisables (OIM, 2002 ; OIM, 2005, p. 295). Le Bangladesh en particulier n'a pas mis en place de cadre concret qui permette de faciliter la réinsertion des travailleurs rapatriés.

165. Par ailleurs, aux Philippines, le gouvernement a intégré à sa loi de 1995 sur les travailleurs migrants et les Philippins d'outremer une disposition relative aux migrations de retour et à la création d'un « Centre de réinsertion et de suivi », visant à faciliter la réintégration et la promotion professionnelle des ex-migrants, et l'utilisation de leurs compétences au service du développement. Toutefois, il est difficile d'évaluer l'incidence de ce programme en raison de l'absence de systèmes de collecte de données (Battistella, 2004 ; OIM, 2005, p. 295).

## **ii. Les transferts de fonds et leur utilisation**

166. Les migrations et les flux financiers qu'elles entraînent en direction de certains pays d'émigration (Mouhoud, 2005) sont l'un des principaux éléments de la « mondialisation » pour ces pays. En fait, cette dimension de la mondialisation a des effets plus dynamiques pour les pays en développement que les investissements directs de l'étranger, les échanges commerciaux avec les pays extérieurs ou encore les transferts de technologie.

167. L'émigration ne permet pas nécessairement de rééquilibrer les marchés du travail dans les pays d'origine ; mais elle peut réduire les tensions socio-économiques, et notamment les tensions locales provoquées par le chômage et le sous-emploi dans le secteur agricole. Elle ne permet pas de façon décisive de faire converger les niveaux internationaux de revenus ou de réduire les inégalités de rémunérations entre pays d'origine et pays de destination.

168. Cependant, un effet positif est incontestable pour les familles des migrants qui restent dans le pays d'origine, car les transferts de fonds contribuent nettement à réduire leur pauvreté (Azam et Gubert, 2003). Plus globalement, l'émigration influence, dans les pays d'origine, la consommation, l'acquisition d'un logement, les habitudes alimentaires et vestimentaires, les relations personnelles et sociales...

169. Les transferts de fonds dus aux migrants sont l'apport le plus tangible des migrations, pour les pays en développement. Le volume des fonds en question est passé de 57 milliards de dollars en 1990 à 207 milliards de dollars en 2006 (Banque mondiale, 2007). La croissance de ces transferts de fonds s'est opérée à la fois en valeur nominale et par rapport aux PIB des pays sources, et cela a dépassé de loin l'augmentation de l'aide publique au développement (O'Neil, 2003).

170. Les transferts de fonds officiellement enregistrés représentent aujourd'hui plus du double de l'aide publique au développement – qui se situe à hauteur de 104 milliards de dollars – et environ deux tiers des investissements directs

étrangers, qui se situaient à hauteur de 325 milliards de dollars en 2006. Pour certains pays en développement, les fonds des migrants sont la principale source de devises étrangères. La Banque mondiale a qualifié ces fonds de «facteur important et stable de financement du développement» (Banque mondiale, 2003).

171. Il faut souligner toutefois que les transferts de fonds en question sont des transactions privées et individuelles – portant sur l'épargne des expatriés ; par conséquent, on ne doit pas considérer que ces fonds remplacent l'aide publique au développement, les investissements directs étrangers, ou encore les investissements dans les services publics des pays en développement concernés. En juillet 2007, le premier Forum mondial sur les migrations et le développement parvenait à la conclusion suivante : «Les transferts de fonds des migrants ne limitent pas pour autant la nécessité de l'aide publique au développement et ne remplacent pas l'action des gouvernements concernés en faveur du développement» (FMMD, 2007).

172. Selon la Banque mondiale et le Fonds monétaire international, ces transferts de fonds sont l'équivalent de plus de 75 % des exportations de l'Albanie, et de plus de 50 % des exportations de la Bosnie-Herzégovine (OCDE, 2005*b*). Ils représentent aussi 36,2 % du PIB de la Moldova et du Tadjikistan, 17,2 % du PIB de la Bosnie-Herzégovine et 14,9 % du PIB de l'Albanie (Banque mondiale, 2007).

173. L'augmentation de ces transferts de fonds est également notable par rapport à d'autres sources de financement extérieures (Kapur, 2003). Dans 36 pays en développement – sur un total de 153 –, les fonds des migrants sont plus importants, en volume, que l'ensemble des flux de capitaux, publics et privés (Ratha, 2004).

174. Les transferts de fonds des migrants représentent une part importante des recettes de nombreux Etats membres du Conseil de l'Europe. Selon le ministère polonais de l'Economie, les fonds transférés par des ressortissants polonais travaillant à l'étranger s'élèvent à 6 milliards d'euros environ par an (WorkPermit, 2007). L'Ukraine a vu l'importance de ces fonds multipliée par 18 en six ans : leur volume est passé de 33 millions de dollars en 2000 à 595 millions de dollars en 2005 (The Christian Science Monitor). Dernier exemple : en Moldova, plus de 40 % des foyers reçoivent des fonds de migrants partis à l'étranger (OIM, 2007).

175. L'un des atouts majeurs de ces fonds envoyés par les migrants est le fait d'être mieux répartis que les investissements directs des pays étrangers – lesquels se concentrent généralement sur quelques pays en développement. Les transferts de fonds des migrants sont aujourd'hui la principale source de devises étrangères pour un certain nombre de pays en développement. Ce sont aussi des revenus plus fiables et plus stables dans la mesure où, généralement, ils sont moins soumis aux fluctuations économiques : ils sont donc, en principe,



moins volatiles que les flux de capitaux. Ainsi, ces transferts ont poursuivi leur progression malgré la crise financière asiatique – alors que les investissements directs de l'étranger chutaient.

176. En fait, les transferts de fonds des migrants ont tendance à augmenter dans les périodes de difficultés économiques, car les familles en dépendent encore plus pour vivre, et dans la mesure également où le nombre de migrants partant travailler à l'étranger tend lui-même à augmenter au cours de ces périodes. De plus, les migrants qui se sont relativement enrichis et investissent dans leur pays d'origine sont généralement moins découragés que les investisseurs étrangers par des facteurs économiques négatifs. La Banque mondiale a constaté que les transferts de fonds des migrants permettaient d'améliorer l'accès des pays en développement aux marchés financiers internationaux à des conditions favorables (Ratha, 2005).

177. Les transferts de fonds constituent l'une des dimensions clés de la relation entre migration et développement. Cependant, l'effet de ces fonds sur le développement des pays concernés dépend en partie de la manière dont ils sont dépensés (Ratha, 2003, p. 157-175). Fondamentalement, ils ne sont ni plus ni moins que les revenus privés de particuliers.

178. Lorsqu'ils ont trouvé un emploi à l'étranger, presque tous les migrants envoient de l'argent dans leur pays et leur communauté d'origine. Le montant des transferts a tendance à augmenter pendant la première phase du processus migratoire, mais tend ensuite à diminuer, à mesure que le séjour se prolonge. D'autres facteurs peuvent également influencer sur ce phénomène – notamment la durée du séjour à l'étranger (temporaire ou permanente), l'importance des liens avec le pays d'origine et de la famille restée sur place, ou encore la stabilité politique et la situation économique du pays concerné. Selon les études réalisées sur le sujet, les migrants les plus qualifiés sont moins enclins à envoyer une partie de leurs revenus dans leur pays d'origine (Faini, 2006, p. 13).

179. Les transferts de fonds des migrants peuvent être également la source financière la plus sûre pour la couverture sociale des populations de pays touchés par une crise économique et politique. Les fonds en question ont aussi une importance capitale pour la consommation des populations locales, dans de nombreux pays déchirés par un conflit. En Haïti, ces fonds représentent quelque 17% du PIB. A la suite de la chute du Gouvernement officiel de Somalie, au début des années 1990, les transferts effectués par la diaspora somalienne depuis les Etats du Golfe, divers pays européens, les Etats-Unis et le Canada sont devenus une ressource essentielle pour la survie de nombreuses familles en Somalie. Ils ont aidé de nombreux foyers urbains à faire face à l'époque de vache maigre des années 1990 (Salah et Taylor, 1999).

180. Les fonds envoyés par les migrants servent généralement à l'amélioration du logement, de la nutrition, de l'éducation scolaire et des soins de santé. Il

s'agit donc d'un capital humain, permettant le financement de l'éducation des enfants et la couverture des dépenses de santé, ainsi que l'amélioration de la sécurité alimentaire des ménages les plus pauvres. Une étude relative à l'Amérique latine en est la confirmation ; citons-en le passage suivant :

«Les transferts de fonds des migrants contribuent, de toute évidence, à améliorer la vie de familles et de communautés pauvres, dans les pays bénéficiaires – notamment si les migrants qui envoient ces sommes appartiennent aux groupes les plus pauvres des pays en question. Dans la majorité de ces pays, ce sont les zones rurales – avec des populations à faibles revenus – qui sont les principaux bénéficiaires des transferts de fonds. En général, les fonds vont aux familles les plus démunies : en Amérique latine, plus de 50 % des foyers bénéficiaires ont des revenus inférieurs à 200 dollars par mois. Au Guatemala, pour les 10 % de catégories les plus pauvres, 60 % des revenus proviennent de ces transferts de fonds. En résumé, dans la majeure partie de l'Amérique latine, les fonds des migrants permettent d'améliorer la répartition des richesses – plutôt biaisée, à l'origine. C'est un phénomène particulièrement important pour les pays où le revenu par habitant est très faible, et où les inégalités entre riches et pauvres sont considérables» (Inter-American Dialogue, 2007).

181. Une autre étude parvenait à la conclusion suivante : «Les fonds des migrants pénètrent sur le marché des pays latino-américains et permettent l'achat de biens et de services – ce qui stimule l'économie de ces pays. Ainsi, les fonds des migrants ont un effet positif sur le développement des pays concernés» (Rhyne, 2007). D'après des sources proches de la Banque mondiale, les enquêtes sur les ménages confirment l'effet de réduction de la pauvreté que peuvent avoir les fonds des migrants : un accroissement de 10 % des transferts de fonds, par habitant, entraîne une baisse de 3,5 % du pourcentage de pauvres dans la population totale (Ratha, 2006).

182. Comme nous l'avons déjà souligné plus haut, le montant total des transferts de fonds des migrants est considérable, et supérieur à la fois aux investissements directs de l'étranger dans les pays en développement et à l'aide publique au développement. Par conséquent, on considère généralement ces fonds comme un facteur de développement. L'importance de ces transferts contribue effectivement à compenser les déficits de la balance des paiements des pays d'origine, à réduire le déficit de devises et à alimenter les investissements. Les transferts de fonds des migrants peuvent constituer des leviers efficaces pour la réalisation de projets de développement, notamment ceux qui bénéficient d'aides publiques.

183. Les femmes migrantes assurent près de la moitié des transferts de fonds, et, dans les pays bénéficiaires, les femmes qui reçoivent cet argent l'investissent dans l'éducation et la santé. Dans certaines parties du monde, les femmes restent marginalisées en tant que bénéficiaires de la microfinance. Cependant, la participation aux programmes d'épargne et de crédit aide les femmes à s'autonomiser en augmentant leur contribution aux revenus du foyer et en leur permettant de se familiariser avec le monde extérieur. De plus, ces femmes ont

tendance à favoriser l'épargne pour assurer leur avenir et celui de leur famille.

184. Les autorités de nombreux pays en développement, qui ont pris davantage conscience de l'ampleur de ces fonds et de leurs effets sur le développement, mènent aujourd'hui une action visant résolument à attirer les fonds des migrants. Au Pakistan, le gouverneur de la Banque centrale a récemment conseillé aux banques de s'engager davantage dans la prestation, en direction des ressortissants pakistanais de l'étranger, de services liés au transfert de fonds, et, d'une manière générale, de s'intéresser davantage à ce phénomène. De même, les banques centrales et les gouvernements du Bangladesh, du Sri Lanka, des Philippines et de l'Inde ont pris des mesures en vue de favoriser les transferts de fonds des migrants : création, au sein de la Banque centrale ou d'un ministère, d'unités chargées des questions relatives à la diaspora, mise en place de programmes spéciaux (prêts immobiliers à taux restreint, systèmes d'assurances), mesures visant à faciliter le dépôt de sommes en monnaie locale ou en devises étrangères, ou encore octroi de la double nationalité.

185. Cependant, le potentiel des fonds des migrants peut être limité par la faiblesse des salaires consentis aux travailleurs migrants, par les retards de paiement – voire le non-paiement – de ces salaires (dans les pays de destination). Ces pratiques sont courantes – au Moyen-Orient en particulier. Les travailleurs en situation irrégulière sont particulièrement vulnérables face à ces «dysfonctionnements», précisément en raison de leur statut précaire.

### **iii. Transferts à caractère social et diasporas**

186. Les relations avec les diasporas et les activités des expatriés en direction de leur pays d'origine sont souvent considérées comme un précieux moteur de développement de ces pays. Les diasporas peuvent être très utiles en assurant des transferts «à caractère social», et contribuer ainsi au développement global du pays d'origine. Ces «transferts à caractère social» pourraient aujourd'hui se définir comme des échanges d'informations et de connaissances entre les émigrés et leur pays d'origine – échanges qui soutiennent, voire améliorent, le développement à long terme des pays en question.

187. On a pu dire que ces «transferts à caractère social» étaient «non quantifiables» et «immatériels» (Kapur, 2003), ou encore qu'ils consistaient en «[...] des idées, des pratiques, des identités et un capital social transmis par la filière migratoire». Ils sont effectués par les migrants et les voyageurs, et peuvent se faire par écrit, par l'intermédiaire d'une cassette vidéo ou par téléphone. Ils passent par des canaux bien identifiés, qu'il s'agisse de structures formelles ou informelles (Levitt, 1996).

188. Les «transferts à caractère social» de la diaspora sont également vecteurs d'idées sur la démocratie, la santé et l'organisation de la population. Ils diffèrent des échanges culturels globaux «ordinaires» dans la mesure où il est possible d'identifier les filières migratoires par lesquelles ils sont diffusés et

les facteurs qui conditionnent leur effet. Considérés dans leur globalité, ces transferts peuvent transformer l'économie, la culture et la vie quotidienne de régions entières du pays d'origine. Ils remettent en cause la conception des relations entre les sexes, de la démocratie et des missions de l'Etat.

189. Ainsi, l'émigration a bouleversé la vie du village de Miraflores, en République dominicaine. On sait désormais que les jeunes femmes ne veulent plus épouser un homme qui n'ait jamais émigré, car elles souhaitent plutôt un mari qui partagera les tâches ménagères et s'occupera également des enfants – à la manière des migrants partis travailler aux Etats-Unis (Levitt, 1996). En Afrique du Nord, les cybercafés, la chaîne de télévision MTV et le Coca-Cola sont désormais disponibles dans les endroits les plus reculés du Maroc et de l'Algérie : cela véhicule des informations normatives et factuelles sur les valeurs et le mode de vie européens et américains – que les systèmes de valeurs occidentaux soient appréciés ou non.

190. Les relations avec la diaspora et les « transferts à caractère social » ont, de toute évidence, un potentiel d'information positif et normatif, et favorisent le développement – notamment un plus grand respect des droits de l'homme, de meilleures conditions politiques, et de nouvelles possibilités économiques et commerciales.

191. Les associations créées par les migrants sont le moteur de nouvelles formes de citoyenneté et de démocratie participative – notamment par les liens qui peuvent s'établir entre les pays d'accueil et les pays d'origine (tels que des jumelages de villes, par exemple). Ces initiatives mobilisent la société civile, contribuent aux échanges interculturels, aux mutations sociales et au développement local, en permettant aux populations de s'approprier d'autres connaissances et formes d'organisation. Les associations sont un moyen, pour divers groupes, d'assumer des responsabilités nouvelles et de considérer les migrants comme les médiateurs d'idées novatrices. Le mouvement associatif est, pour les immigrés, un moyen de préservation culturelle et de transmission de la diversité qu'ils représentent, ainsi qu'un instrument de promotion de l'intégration sociale et de participation civique.

192. Toutefois, l'organisation des diasporas n'intègre souvent qu'une partie très restreinte des migrants et de leurs communautés. D'après des études réalisées aux Etats-Unis, 5 à 10% seulement des migrants dominicains, salvadoriens et colombiens (régulièrement sondés) participent à des activités économiques et politiques transnationales ; même si l'on parle d'un engagement tout à fait ponctuel de ces populations, le phénomène n'est guère courant. Si certains considèrent les migrants comme une force en faveur d'une démocratisation et d'une transparence accrues en République dominicaine, d'autres jugent les expatriés responsables de la montée du matérialisme et de l'individualisme (Levitt, 1996).

193. Les diasporas et la capacité de leurs organisations à agir de manière constante et sans heurt sont limitées par certaines contraintes et incertitudes – et ce, plus que les populations majoritaires des pays d'accueil. Dans certains cas, les communautés d'immigrés et les organisations représentant les diasporas, et ayant une certaine puissance économique et politique, peuvent être considérées comme des concurrentes par les populations de souche, voire comme une menace en matière de sécurité.

#### **iv. La fuite des cerveaux**

194. Les migrations, à l'échelle internationale, de travailleurs qualifiés se sont développées au cours des dix dernières années. Pour certains secteurs dans certains pays en développement, cela équivaut à un « exode de compétences » (Skeldon, 2005). Les pays développés sont en concurrence pour attirer et retenir sur leur territoire les personnes les plus qualifiées.

195. La « fuite des cerveaux » a été définie comme « la perte, pour tel ou tel pays, d'un personnel professionnel et formé, qui se rend dans un autre pays pouvant lui offrir des possibilités plus importantes » (Lowell, 2003). De manière plus succincte, on peut dire que l'exode des cerveaux est synonyme de « réduction ou de perte d'un potentiel intellectuel et technique » (WordNet). Ce qui est jugé le plus préoccupant, c'est que ce phénomène donne lieu en général à « une hémorragie de main-d'œuvre qualifiée, qui n'est guère compensée par des retombées économiques en retour ». Par conséquent, le véritable enjeu est la corrélation entre la perte importante d'un personnel très instruit et les effets économiques négatifs qui en découlent (Lowell, 2003).

196. Les problèmes de développement liés à la fuite des cerveaux pourraient être mieux illustrés dans le cas de la migration des professionnels de santé (Wickramasekara, 2007). Selon l'Organisation mondiale de la santé (OMS), 57 pays – dont 36 situés en Afrique subsaharienne – manquent très sérieusement de personnels de santé (OMS, 2006a).

197. De plus, l'émigration de médecins et d'infirmiers en provenance de plusieurs pays d'Afrique, des Caraïbes et d'autres régions a lieu à un moment où ces pays ont encore plus besoin de personnel de santé, en raison de l'épidémie de VIH/sida, et de la nécessité d'augmenter le taux d'immunisation contre cette maladie – ce à quoi s'efforcent, précisément, certaines initiatives récentes. L'Afrique concentre 25 % des maladies à l'échelle mondiale, alors qu'elle ne dispose que de 3 % du personnel médical œuvrant dans le monde – selon le Rapport 2006 de l'OMS sur la santé dans le monde (OMS, 2006b). Les zones rurales se retrouvent particulièrement dépourvues de personnel de santé – ce qui accroît d'autant la charge de travail du personnel restant. Cette situation ne pourra évoluer que très lentement. Des pays tels que la Jamaïque et le Ghana, par exemple, ont davantage de médecins à l'étranger que sur leur territoire (ces médecins ayant pourtant été formés localement).

198. En outre, vu de manière encore plus globale, le phénomène de l'exode des cerveaux entrave le progrès et la compétitivité des industries africaines. Si l'on considère que les industries manufacturières sont vitales pour la croissance du continent africain (Elliott, 2004), celui-ci doit bénéficier de conditions garantissant le dynamisme du secteur industriel – notamment un climat favorable aux investissements, des politiques macroéconomiques saines et le respect des droits de propriété, mais également toute une gamme de capacités technologiques, entrepreneuriales et professionnelles. Si les pays d'Asie orientale se sont effectivement dotés du potentiel de réussite indispensable dans une économie mondiale de plus en plus concurrentielle, l'Afrique n'est pas parvenue à faire de même. La compétitivité des industries manufacturières étant dû, aujourd'hui, non plus seulement aux bas salaires, mais à un personnel qualifié, discipliné et compétent, le continent africain est confronté à un nombre faible et en recul de travailleurs formés comme il convient et qui est inférieur à celui des autres régions du monde (Elliott, 2004).

199. A l'heure actuelle, l'Afrique ne compte que 20 000 scientifiques et ingénieurs – soit tout juste 3,6% de la population scientifique mondiale –, sur une population totale de quelque 600 millions de personnes (pour l'ensemble du continent africain). L'Afrique devrait compter au moins un million de scientifiques et d'ingénieurs supplémentaires pour être à la hauteur des objectifs de développement du continent (Nwosu, sans date).

200. Par ailleurs, l'exode des personnes les plus instruites semble également affecter le développement politique tant qu'économique des pays concernés – lesquels connaissent l'instabilité, une gouvernance médiocre et une corruption endémique ; et la conséquence la plus néfaste de cette situation est peut-être le fait que, dans ces pays, l'armée aura d'autant plus de facilité à renverser les gouvernements démocratiquement élus. Les chercheurs africains ont constaté que seule une classe moyenne africaine stable et éduquée permettrait le transfert du pouvoir politique « par les urnes et non par les balles » (*« ballots instead of bullets »*). Or, le départ constant de professionnels possédant des compétences techniques, l'esprit d'entreprise, la capacité de diriger ou encore des qualifications médicales ne facilite pas l'instauration d'une classe moyenne africaine. La pérennisation d'une société à deux vitesses est une catastrophe pour l'Afrique, où l'on voit émerger une « sous-classe » surnuméraire, massivement au chômage et très pauvre, ainsi qu'un petit nombre de gens très riches – principalement des militaires et des fonctionnaires corrompus (Emeagwali, 2003). Cette situation reflète ce qui pourrait être décrit comme un cercle vicieux dans la mesure où la migration est devenue à la fois une cause et conséquence de la détérioration de l'évolution politique.

201. Il faut noter toutefois que l'exode des cerveaux est également un phénomène européen, qui touche aussi bien de nouveaux Etats membres de l'Union européenne que des Etats membres du Conseil de l'Europe parmi les plus anciens, ainsi que des pays membres de la CEI. Ainsi, des pays tels que l'Ukraine,

la Pologne et la Bulgarie connaissent une réduction importante du nombre de travailleurs instruits. Même si les estimations selon lesquelles 30% des scientifiques ukrainiens auraient quitté leur pays peuvent être exagérées, le véritable problème, pour l'Ukraine, est que cet exode concerne essentiellement les scientifiques en milieu de carrière : ceux qui restent dans le pays sont généralement les plus âgés et les plus jeunes, et cela empêche l'Ukraine de progresser dans certaines disciplines universitaires (CPCFP, 2006). En ce qui concerne la Bulgarie, plus de 500 000 diplômés de l'université ont quitté le pays en dix ans. En 2005 et 2006 uniquement, l'Académie des sciences de Bulgarie a perdu plus de trente de ses membres, partis s'établir essentiellement aux Etats-Unis (Radio Bulgaria, 2006).

202. Une étude de la Banque mondiale (Ozden et Schiff, 2005) indique que trois Etats membres du Conseil de l'Europe (Portugal, Slovaquie et Royaume-Uni) appartiennent au groupe des 30 pays ayant le taux le plus élevé d'émigration de population qualifiée. Ce départ d'Européens qualifiés vers des pays et/ou des secteurs plus « avancés », et extérieurs à l'Europe, est considéré comme une atteinte aux performances du continent européen en matière de recherche-développement.

203. Il faut noter toutefois que, dans les années 1990, les migrations à partir de pays européens ont représenté plus de 60% de l'ensemble des personnes qualifiées émigrant à l'intérieur de la zone européenne de l'OCDE (OCDE, 2007a).

204. La présentation de ces exemples ne doit pas laisser entendre que la prévention de l'émigration pourrait être une solution au phénomène de l'exode des cerveaux. Celle-ci suggère plutôt que les défis posés par l'émigration des personnes talentueuses peuvent être relevés au mieux par le soutien donné à l'amélioration des conditions économiques et sociales et, notamment, en offrant des opportunités pour un travail décent afin de permettre que l'émigration relève plus d'un choix que d'une nécessité.

## **v. Le « gaspillage » des cerveaux**

205. La non-utilisation de la main-d'œuvre et le gaspillage de ses compétences, qu'elle soit qualifiée, peu qualifiée ou non qualifiée, sont un autre obstacle au développement des pays d'origine, comparable à la fuite des cerveaux. Même dans une situation relativement normale, il peut demeurer un vivier de chômeurs désireux d'émigrer, mais qui n'ont aucune chance d'y parvenir – légalement ou illégalement, sans doute par manque des moyens qu'exige cette démarche, par ignorance des circuits permettant de trouver un emploi à l'étranger ou pour d'autres raisons.

206. Ce phénomène de main-d'œuvre inutilisée ou utilisée de manière non optimale – travailleurs qui souhaitent émigrer, mais qui n'y sont pas autorisés ou qui n'ont ni les moyens ni les informations nécessaires pour le faire – porte atteinte au développement des pays d'origine. Dès lors, il arrive que cette

frange frustrée, voire amère, de la société adopte un comportement antisocial et soit à l'origine d'activités dirigées contre le pouvoir. Ainsi, en Afrique, de nombreux conflits sont alimentés par une certaine facilité à recruter des jeunes gens – chômeurs, notamment – qui auraient pu partir en Europe ou ailleurs et y trouver un emploi s'ils avaient disposé des informations et des moyens nécessaires.

## **vi. Migrations « circulaires » et de retour**

207. Comme nous l'avons déjà expliqué au début de cette partie du document, des migrations dites « circulaires » ou de retour peuvent avoir lieu lorsque le pays d'origine exerce davantage un pouvoir d'attraction (phénomène de retours), que d'autres pays deviennent plus attrayants (migrations circulaires), ou, au contraire, si le pays de destination initial perd de son attrait ou lorsque l'intention initiale du migrant était de rester dans le pays de destination pour une période limitée de temps. Tous ces cas de figure sont positifs dans la mesure où ils peuvent contribuer à un nouveau développement positif – à condition, toutefois, que ces phénomènes soient volontaires et caractérisés par le respect des droits des migrants.

208. Les migrations circulaires et de retour favorisent le développement des pays d'origine dans la mesure où elles débouchent sur l'utilisation des compétences et/ou du capital des migrants. Cependant, il y a une condition préalable essentielle à ces déplacements circulaires et de retour : le pays d'origine doit offrir des possibilités d'emploi et de création d'entreprises. Si les pays de destination souhaitent encourager le retour des migrants dans leur pays d'origine, ils doivent prendre, de manière explicite et importante, des mesures visant à améliorer les perspectives économiques et d'emploi des pays d'origine. Les pays de destination devraient également étudier les éventuels obstacles au retour volontaire et à la migration circulaire dans leur législation nationale.

209. La question du retour est également liée à la durée du séjour des migrants dans le pays d'accueil. Plus ce séjour est long, plus les migrants nouent des liens, s'investissent personnellement dans le pays d'accueil, et plus ils se familiarisent avec celui-ci ; ils s'y enracinent – et ce d'autant plus s'ils sont accompagnés de leurs enfants ou qu'ils font de nouveaux enfants dans le pays d'accueil en question. Parallèlement, plus ils prolongent leur séjour dans le pays d'accueil, plus les migrants se déconnectent de leur pays d'origine – qui évolue également pendant cette période. Ainsi, diverses études ont montré qu'avec le temps, la probabilité de retour au Mexique d'un migrant mexicain diminuait. Il est également prouvé qu'en toute logique, les migrants préfèrent rester dans le pays d'accueil si toutes les conditions d'une intégration réussie sont réunies : emploi, conditions familiales, réseaux sociaux et sentiment d'appartenance au pays d'accueil.



210. L'intégration et l'acquisition de la citoyenneté du pays d'accueil sont effectivement des éléments qui vont réduire les probabilités de retour (Lowell et De La Garza, 2000). Cela ressort également d'une étude, échelonnée sur dix ans, des Kurdes d'origine turque implantés au Danemark. La majorité de ces migrants n'est jamais retournée en Turquie, entre autres parce qu'ils ont bénéficié de meilleures possibilités d'emploi au Danemark (Hjarnø, 1998). Naturellement, la situation dans leur pays d'origine a également influé sur leur décision.

211. L'expérience de pays traditionnels d'immigration tels que le Canada, l'Australie et la Nouvelle-Zélande prouve que les migrants intégrés sont les plus productifs; dès lors, ces pays adoptent systématiquement des politiques de sélection et d'aide des migrants, afin de permettre à ces derniers de réussir et de s'intégrer. Dans ces pays, il existe des systèmes de points en faveur de la sélection des migrants: on privilégie notamment les personnes souhaitant rejoindre leur famille déjà établie dans le pays, pouvant accéder à un emploi sûr et possédant des capacités personnelles (par exemple linguistiques) – ce sont là autant de facteurs qui favorisent une intégration optimale.

212. Ces mêmes facteurs réduisent aussi, à long terme, les chances de retour du travailleur migrant dans son pays d'origine – d'après une étude allemande (Constant et Massey, 2002). Une question reste encore sans réponse: dans quelle mesure le fait d'encourager et de renforcer l'intégration des migrants porte-t-il atteinte aux avantages que les pays d'origine peuvent tirer, initialement, du départ de leurs ressortissants? Il conviendrait d'examiner de manière plus approfondie si les transferts de fonds, le processus de retour au pays d'origine et les relations positives de celui-ci avec la diaspora perdent en importance avec le renforcement de l'intégration des migrants dans les pays d'accueil, et quel poids cet élément peut peser – par rapport à d'autres avantages ou inconvénients de l'émigration.

213. En fin de compte, le pays d'origine ne peut encourager ses populations à rester dans leur pays ou à y retourner si elles ont émigré que s'il est en mesure de leur offrir des emplois décents, des perspectives économiques et une certaine sécurité: ce sont là des objectifs généraux et communs à la plupart des pays – indépendamment de la stricte volonté de retenir chez eux les travailleurs qualifiés. Il faut noter cependant que des pays tels que l'Inde, les Philippines, le Mexique et l'Indonésie – qui, en principe, mènent des politiques d'émigration volontaristes – prennent aujourd'hui des mesures visant à retenir ou à rapatrier les travailleurs migrants qualifiés.

214. La question d'un «retour durable»<sup>8</sup> se pose également: cette notion a été définie comme la possibilité, pour un migrant, de rentrer au pays avec des ressources suffisantes (compétences nouvelles, capital financier et social), et

---

8. Citation du professeur Richard Black, directeur du Development Research Centre on Migration, Globalisation and Poverty (DRC, 2008).

l'absence de raisons d'émigrer de nouveau (pour une longue durée). A cet égard, on peut citer le cas de professionnels qualifiés qui sont rentrés en Irlande, à Taïwan (Chine), en République de Corée, en Chine ou encore en Inde, et y ont créé ou dirigé des entreprises de haute technologie, ou ont participé à des partenariats économiques. Ce processus de « retour durable » est fonction de la forme et de la durée de la migration en question. Le séjour à l'étranger devra avoir été suffisamment long pour que le migrant acquière des compétences et réunisse des moyens (financiers et sociaux), et le retour doit s'effectuer avant la fin de la période de vie active (c'est-à-dire ne pas être motivé uniquement par le désir de prendre sa retraite). A noter que certains programmes récents d'émigration temporaire proposent des séjours à l'étranger d'un ou deux ans : ce type de processus ne peut avoir que des effets limités.

215. Un certain nombre de pays d'origine – et notamment ceux qui adoptent une stratégie volontariste d'« exportation » de migrants – encouragent de bonnes relations avec les expatriés, puis leur retour dans le pays. Aux Philippines, afin de favoriser l'investissement des rapatriés dans le développement du pays, une organisation intergouvernementale de référence (le Centre de réinsertion et de suivi) propose aux migrants qui rentrent au pays un service de placement dans les entreprises, ainsi qu'une formation professionnelle, des programmes de subsistance et un service d'évaluation des offres d'emploi ; ce centre propose également aux employeurs une base de données concernant les travailleurs migrants qualifiés (O'Neil, 2004).

216. A partir de 1993, la Jamaïque a réfléchi à l'influence que l'émigration pouvait avoir sur le développement de l'île et s'est notamment efforcée d'identifier les problèmes de rapatriement, de réduire les procédures bureaucratiques dans ce domaine et de proposer des solutions aux difficultés administratives que les rapatriés peuvent rencontrer lors de leur retour (De Souza, 2006). Pour leur part, l'Inde, le Mexique, la Corée du Sud, la Jamaïque, le Nigeria et même la Russie utilisent ou envisagent d'autres manières de maintenir le contact avec les migrants, et de favoriser, finalement, leur retour – notamment par des exonérations fiscales temporaires, une certaine considération pour les émigrants, qui acquièrent un statut de « héros populaire », ou encore par le droit de vote pour ces expatriés, et autres avantages plus ou moins concrets.

217. A partir des années 1990, la Corée et Taïwan ont connu un retour massif des migrants dû en grande partie à une forte croissance économique de ces pays et à une demande importante de spécialistes des technologies avancées. Autre exemple : le retour en Russie d'intellectuels et d'ingénieurs juifs qui avaient émigré en Israël.

218. Plusieurs programmes ont été créés au niveau international pour promouvoir le retour des émigrés et le progrès des pays en développement. L'une de ces initiatives est le programme « Return of qualified nationals », mis en place par l'OIM, qui, pendant plusieurs années, a fourni un soutien aux émigrés souhaitant retourner dans leur pays d'origine – non seulement par une

aide financière pour le voyage, mais aussi par une formation spécifique des ex-migrants.

219. Sur la base de cette expérience, l'OIM a ensuite élaboré un programme intitulé «Migrations pour le développement de l'Afrique». Il faut noter cependant que :

«[...] ce type de programme est généralement coûteux et ne concerne qu'un nombre de personnes relativement restreint – par exemple, dans le cas du Ghana, 40 médecins, infirmiers(ères) et professionnels de la santé, et un spécialiste des technologies de l'information et de la communication ont participé à des missions de retour dans le pays depuis le Royaume-Uni et les Pays-Bas, au cours des deux années et demie sur lesquelles s'est déroulé le projet. Ces programmes n'ont peut-être pas eu le temps de donner tous les résultats escomptés. L'expérience acquise par des professionnels de la santé dans les pays développés ne correspond pas automatiquement aux besoins particuliers d'un pays en développement. Les questions de rémunération et les conditions d'emploi doivent être examinées au même titre que le statut juridique et le régime fiscal. Mais, outre leur coût parfois élevé, ces mesures incitatives risquent de provoquer un ressentiment chez ceux qui n'ont pas quitté leur pays, voire de déclencher de nouvelles vagues d'émigration» (FMMD, 2007, p. 9).

220. Le programme TOKEN (Transfert de connaissances par l'intermédiaire des nationaux expatriés) du Pnud, qui concerne plusieurs dizaines de pays et permet, pour des périodes de temps limitées, la participation de cadres qualifiés à des projets dans le pays d'origine, n'est qu'un exemple des très nombreuses initiatives visant à favoriser l'échange d'informations et de compétences entre les expatriés et ceux qui sont restés au pays. On ne doit pas analyser le phénomène de la migration de scientifiques en termes de pertes ou de gains souvent difficiles à évaluer, mais dans un contexte plus large de mondialisation de l'économie du savoir et des réseaux scientifiques internationaux, et de circulation des compétences (Gaillard, A. M. et Gaillard, J., 1998; Center for Migration Studies, 1998). Les progrès de la reconnaissance des diplômés en Europe vont dans ce sens. Le processus de Bologne a vocation à créer, d'ici à 2010, un espace européen de l'enseignement supérieur et, ainsi, à simplifier la reconnaissance des qualifications au sein de l'Europe.

221. Dans le cadre du programme «Solidarité et gestion des flux migratoires», adopté le 2 mai 2005, la Commission européenne a proposé la création d'un Fonds européen pour le retour, pour la période couverte par l'Accord interinstitutionnel sur les perspectives financières de l'Union (2007-2013). Cette proposition ayant été acceptée par le Parlement européen fin 2006, elle doit être mise en œuvre à partir de janvier 2008.

222. Des pays d'origine ayant une diaspora importante – par exemple le Portugal – s'efforcent de soutenir leurs émigrés en leur offrant des possibilités dans le pays et en favorisant le maintien de liens au cours de la période d'expatriation. Avec le programme public «Faire un stage au Portugal», lancé en 2000, les autorités portugaises facilitent le retour de jeunes gens originaires

du Portugal en les insérant dans la vie active par des stages en entreprise. Ce type de programme vise les jeunes gens âgés de 18 à 30 ans, ayant un niveau de qualification supérieur ou une formation technico-professionnelle et qui étaient au chômage dans les pays d'accueil. Une autre mesure, de discrimination positive, est la politique de quotas pratiquée par les universités publiques portugaises, qui consiste à réserver un certain nombre de places aux enfants d'émigrés portugais.

### **vii. La protection**

223. L'une des conditions fondamentales d'une contribution positive des migrants au développement du pays d'accueil est de garantir à ces personnes les droits humains et sociaux, et les droits civiques pertinents. En tant qu'étrangers dans la société, les migrants peuvent ne pas connaître la langue du pays, ses lois et ses pratiques, et, par conséquent, être moins à même que d'autres de connaître et d'affirmer leurs droits. Ces migrants subissent souvent des discriminations, un traitement inégal et une inégalité des chances en matière d'emploi. Dans certains pays – plus de 50% des pays concernés, selon une enquête récente de l'Organisation internationale du travail (OIT) –, les lois nationales de lutte contre la discrimination ne s'appliquent pas aux travailleurs migrants. En dépit des risques réels de non-respect des droits des migrants, ce problème est resté marginal dans les listes internationales de priorités concernant les droits de l'homme – et ce pour plusieurs raisons : notamment l'absence de données sur cette question ; les lacunes de divers mandats institutionnels ; la séparation des systèmes responsables de la protection des droits du travail, d'une part, et des droits de l'homme, d'autre part ; la rareté relative des informations diffusées sur le sujet, par les ONG de défense des droits de l'homme ; la prédominance de la protection des réfugiés dans le domaine des migrations ; et enfin le fait que les législations nationales fassent très peu mention des droits des migrants.

### **viii. La coopération**

224. C'est en fonction de chaque Etat et de ses politiques d'émigration et d'immigration que vont se dessiner, demain, les grandes tendances relatives aux mouvements de population. Les Etats ont leurs propres intérêts nationaux, et leurs politiques correspondantes en matière d'économie, d'emploi, d'immigration et de sécurité (Tanner, 2003 ; Joppke, 1999), et ces intérêts influent sur leur vision évolutive du phénomène de mobilité internationale des populations.

225. La situation actuelle de «statu quo» en matière de relations interétatiques et de souveraineté nationale est un élément clé du positionnement des différents pays par rapport aux problèmes de migration et de coopération internationale dans ce domaine (Hollifield, 2000, p. 84). Toutefois, les gouvernements peuvent également reconnaître que le fait de freiner l'immigration peut conduire les migrants sur la voie de la clandestinité, et provoquer

à la fois un gâchis de compétences et une exploitation des personnes en question (FMMD, 2007, p. 8).

226. Cependant, il faut nuancer l'analyse de ces questions de coopération entre pays de destination – qui sont de puissantes nations industrialisées – et pays d'origine (bon nombre de ces derniers étant de petits pays, souvent beaucoup plus faibles sur les plans économique et politique). Le fait que les pays industrialisés cherchent à maintenir leur « hégémonie »<sup>9</sup> peut les conduire à fixer les règles et le contenu de cette coopération internationale : dès lors, les pays d'origine se verront plus ou moins contraints de respecter ces données, même si la répartition des avantages n'apparaît pas forcément équitable – et ce afin d'en tirer des bénéfices immédiats et d'éviter que leurs ressortissants n'aient plus accès aux pays de destination ou à la région concernée.

#### **4. Interventions politiques en matière de migration et de développement**

227. Les pays d'origine adoptent de plus en plus des politiques d'émigration intégrant la dimension du développement national. Les pays menant une politique délibérée d'« envoi de migrants » à l'étranger appliquent en parallèle des plans de développement, liés à cette politique d'émigration. Les Gouvernements du Mexique et des Philippines considèrent les migrations professionnelles temporaires comme une priorité de leur politique étrangère, dans le cadre des négociations commerciales bilatérales et régionales, afin que les rapatriés participent ultérieurement au développement national.

228. Les synergies positives entre les migrations et le développement sont récemment devenues l'objet de discussions internationales, y compris, comme nous l'avons déjà mentionné, au sein d'instances telles que la Commission mondiale sur les migrations internationales, le Dialogue de haut niveau de l'ONU et le Forum mondial sur les migrations et le développement, ainsi que dans les universités et d'autres instances.

229. Ce n'est que récemment que les politiques de développement national et d'aide extérieure ont commencé à prendre en compte la dimension « développement » des migrations. Dès lors, on passe aujourd'hui d'une conception tendant à considérer les migrations comme ayant un coût en matière de développement à des approches plus globales, qui reconnaissent que : *a.* les migrations deviennent une réalité relativement permanente ; *b.* le phénomène peut

---

9. Le « réalisme » constitue l'une des métathéories des sciences politiques et des relations internationales ; les Etats sont en permanence en proie au chaos ou traversés par des situations de conflit où règne la « loi du plus fort ». L'action rationnelle permet aux Etats de constituer, de conserver et d'imposer leur puissance. La suprématie effectivement imposée par un Etat à ses voisins est une idée essentielle de cette théorie.

être positif s'il est correctement régulé ; enfin c. migrations et développement peuvent aller de pair.

230. La politique de la Suède pour le développement mondial de 2003 considère explicitement les migrations comme une question de développement : « lorsque les gens traversent les frontières pour chercher du travail, étudier ou faire de la recherche, cela crée des opportunités pour le développement » (Gouvernement suédois, 2003). Dans la Communication 2007/08 du gouvernement sur la politique suédoise pour le développement mondial, où les migrations sont identifiées comme l'un des six défis pour le développement, il est indiqué que « le gouvernement cherchera, entre autres, grâce à la réforme de la politique suédoise d'immigration du travail et au sein de l'UE, à faciliter la mobilité entre les travailleurs migrants et s'assurer de ce que les obstacles au retour volontaire, que ce soit aux pays d'origine des migrants ou au retour à la Suède, soient évités autant que possible. Le gouvernement cherchera également à s'assurer que les futurs processus législatifs dans le domaine des migrations n'entravent pas la mobilité. La Suède continuera d'attirer l'attention sur les intérêts des pays en développement dans le cadre de l'élaboration des politiques de l'UE sur l'immigration du travail » (Gouvernement suédois, 2008).

231. Les principales conditions à réunir pour optimiser les avantages procurés par le développement sont le fait de faciliter la mobilité des migrants vers l'étranger et leur retour, la protection et le traitement décent des migrants, la meilleure utilisation possible des fonds qu'ils envoient dans leur pays d'origine, l'encouragement au retour des compétences vers ces pays, le soutien à la formation et à l'éducation dans ces pays en développement, ou encore une meilleure organisation des diasporas et le renforcement de l'esprit d'entreprise.

232. Aux termes de la politique prospective de coopération en matière de développement, adoptée par la Finlande en 2004, « les migrations sont liées au développement [...]. La coopération en matière de développement à long terme vise à l'instauration de conditions favorisant les effets positifs des migrations, au détriment de leurs effets négatifs [...]. La juste maîtrise des flux migratoires peut se révéler bénéfique à la fois pour les pays d'accueil et les pays en développement [...]. L'aide à la migration de retour est particulièrement importante dans le contexte des reconstructions postcrise » (ministère finlandais des Affaires étrangères, 2004).

## **i. Politiques de recrutement éthiques**

233. Pour tenter de limiter l'exode des cerveaux, on peut notamment adopter des pratiques de recrutement « éthiques » : il s'agit, pour les pays développés, de décourager le recrutement direct de professionnels de la santé dans les pays en développement – ces professionnels, dûment formés, étant indispensables aux pays d'origine en question. Au Royaume-Uni, par exemple, le « National

Health Service» (Service national de la santé) a limité son recrutement actif de personnel provenant de plus de 150 pays en développement. De la même manière, la loi néerlandaise relative à l'emploi des ressortissants étrangers limite le recrutement d'infirmières issues des pays en développement.

234. Cependant, si ces politiques, appliquées par les grands pays d'immigration, ont des effets incontestables, leur incidence sera forcément limitée si elles ne se généralisent pas – dans la quasi-totalité des pays de destination. Les codes de déontologie rendent pourtant la communauté internationale attentive aux répercussions de la fuite des cerveaux sur les services de santé, dans les pays en développement (FMMD, 2007, p. 9).

235. Certaines interrogations subsistent quant aux effets collatéraux potentiels de ces politiques, comme celle de savoir si elles pourraient avoir un impact discriminatoire sur les ressortissants de certains pays qui cherchent à émigrer.

## **ii. Faciliter les transferts de fonds**

236. Pour soutenir la valeur des fonds transférés par les migrants dans leur pays d'origine, l'un des points essentiels est de réduire le coût de ces opérations. Diverses études ont montré que les frais de transfert étaient généralement élevés, mais dégressifs, avec un coût proportionnellement plus élevé pour les petits montants. L'entreprise de transfert de fonds Western Union taxe à environ 15 % un transfert de 100 dollars, alors qu'un envoi de 500 dollars n'est plus taxé qu'à 4 % environ. Par conséquent, les «petits opérateurs» sont pénalisés (Ratha, 2003). Toutefois, Western Union et d'autres agences de transfert de fonds ont abaissé les taux en partie en raison de l'intensification de la concurrence ; actuellement (mi-2008) les frais de transferts vers des pays de la CEI sont de 6 %, même pour des montants a peu élevés que 100 dollars.

237. L'Amérique latine a mieux réussi que d'autres régions du monde à réduire le coût de ces transferts de fonds – principalement par une concurrence entre différentes entreprises. Pour envoyer 200 dollars d'Amérique latine aux Etats-Unis, il en coûtait en moyenne quelque 30 dollars (soit 15 %) au milieu des années 1990. En 2005, ce coût n'était plus que d'environ 12 dollars (soit 6 %). Les économies réalisées dans ce domaine pour la seule année 2005 ont été estimées à 5 milliards de dollars – ce qui est très largement supérieur au montant total de l'aide étrangère à cette partie du monde, pour cette même année 2005 (Inter-American Dialogue, 2007).

238. Des politiques macroéconomiques saines, la stabilité politique et l'amélioration du climat en matière d'investissement, dans les pays de destination, sont les conditions préalables au meilleur usage possible des fonds transférés par les migrants. L'officialisation de ces transferts de fonds par le canal du système bancaire établi est également considérée comme un élément majeur de l'utilité à long terme des fonds en question, pour le développement (Banque mondiale, 2006). Dans le cadre du Forum mondial sur les migrations et le

développement, la Table ronde sur les transferts de fonds et autres options offertes aux diasporas (2007) a reconnu que l'officialisation des transferts de fonds permettait de renforcer leur effet sur le développement, car cela peut s'accompagner de programmes favorisant l'épargne individuelle, ou encore l'investissement dans des projets de développement local ou une aide à ces derniers.

### iii. Partenariats migration-développement

239. Les partenariats effectifs entre pays d'origine et pays de destination sont relativement inédits : ce sont des accords – initiatives politiques et engagements en matière d'aide – dans le cadre desquels les questions de migration et de développement sont clairement liées. Ces initiatives visent à instaurer un certain niveau de coopération, entre deux pays ou plus (pays d'origine et de destination), afin de répartir équitablement entre eux les avantages que peut apporter le phénomène des migrations, et d'en limiter les effets négatifs de part et d'autre.

240. Citons par exemple la consultation Mali-France sur le problème des migrations – initiative prise en 2000 et consistant en des discussions annuelles, au niveau ministériel, sur l'intégration des immigrés maliens en France, la cogestion des flux migratoires et le développement lié à la coopération dans les principales zones d'émigration du Mali. La France prend en charge le coût du voyage des migrants vers le Mali, afin d'encourager leur retour volontaire dans leur pays, et les autorités françaises fournissent également des crédits à ces immigrés maliens s'ils souhaitent créer une entreprise dans leur pays. Ainsi, la France vient en aide au secteur malien de l'éducation afin d'améliorer les conditions de rémunération de ses enseignants et favorise le développement des petites entreprises dans le pays. Les qualifications des Maliens présents en France sont également enregistrées et un comité franco-malien assure la gestion de cette information. Un fonds monétaire complète le financement de projets locaux, conçus par la diaspora malienne. Une banque malienne a été pressentie pour garantir des prêts aux petites entreprises et pour financer leur expansion. Des visites sont conduites dans les pays de destination par des responsables ministériels afin de recueillir des informations sur les raisons d'émigrer des Maliens. Une information est fournie aux candidats au départ sur les conditions d'emploi et de séjour dans le pays de destination. Les consulats du Mali en France aident les expatriés maliens – y compris en vue d'un rapatriement éventuel – et encouragent les immigrés maliens à envoyer des fonds dans leur pays (Martin *et al.*, 2002).

241. La Commission européenne est en train d'élaborer un modèle de « partenariats pour la mobilité » entre la Commission, les Etats membres de l'UE et les pays tiers concernés. Actuellement, deux « partenariats pilotes pour la mobilité » sont en cours d'élaboration avec la République de Moldova et le Cap-Vert (qui deviendra opérationnel au début de 2009, et des discussions exploratoires



seront bientôt entreprises avec la Géorgie et le Sénégal). Bien que la notion de «partenariat pour la mobilité» puisse suggérer un regard particulier sur la mobilité, ces partenariats sont en fait très larges et touchent aux nombreux aspects liés à la migration-développement. Par exemple, le «partenariat pour la mobilité» avec la Moldova cherchera à aider les autorités moldoves à encourager le retour et à faciliter la réinsertion des migrants moldoves hautement qualifiés vivant à l'étranger.

242. Il existe également un autre modèle : celui des «partenariats d'assistance». On peut en citer pour exemple la libre circulation de «médecins assistants» cubains ou néerlandais vers l'Afrique. D'autre part, l'Australie et la Norvège ont mis en place des partenariats de formation, qui prévoient le retour des étudiants en médecine à l'issue d'une période adéquate. On peut penser que de très nombreux programmes multilatéraux et plurinationaux pourraient permettre d'étendre les meilleures pratiques bilatérales en matière de migration et de développement (FMMD, 2007, p. 11). Des accords d'échange de ressources – tels que celui dit «pétrole contre compétences», entre Cuba et le Venezuela – pourraient être également une possibilité pour certains Etats membres du Conseil de l'Europe (Skeldon, 2005).

243. Les dispositifs migration-développement bilatéraux et unilatéraux de ce type sont porteurs de valeurs et de promesses. Toutes les initiatives seront bonnes s'il s'agit de reconnaître le risque, pour les pays d'origine, de perte de compétences et de travailleurs ; de plus, il faut imaginer des mesures compensatoires dans ce domaine.

244. Cependant, une question majeure se pose, en matière de droits de l'homme, dans ce type de dispositif : en effet, il importe de veiller à ce que ces dispositions ne soient pas une sorte d'artifice très élaboré pour dissimuler une exploitation systématique des individus. Le «partenaire» en position de force doit assumer ses responsabilités. Les systèmes existants ne resteront crédibles que s'ils se départissent d'une pratique d'expulsion «propre» de certains migrants en situation irrégulière ou considérés comme «indésirables». Les véritables objectifs et le caractère éthique, à long terme, de tels partenariats doivent être clairs pour toutes les parties, et cette dimension éthique doit être examinée, ouvertement formulée et respectée dans les programmes respectifs.

#### **iv. Le codéveloppement**

245. Le Conseil de l'Europe définit le codéveloppement comme le lien qui «réunit les migrants, les gouvernements et d'autres instances publiques et privées autour d'un projet de collaboration visant à contribuer au développement du pays d'origine des migrants» (Conseil de l'Europe, Comité des Ministres, 2007).

246. Le codéveloppement est la solution la plus efficace pour faire de l'immigration une forme nouvelle de coopération entre pays riches et pays pauvres.

La notion de codéveloppement est apparue en France au début des années 1990 pour théoriser et promouvoir le rôle des organisations de migrants africains visant à mobiliser des moyens en faveur de leur région d'origine, et à reconnaître les migrants en tant qu'acteurs du développement (Nair, 1998, p. 47-57).

247. Le processus de codéveloppement implique les acteurs suivants : les associations de migrants qui aspirent à transformer leur société d'origine ; les organisations locales du pays d'origine, pour orienter les ressources vers les besoins de développement ; les collectivités territoriales des pays de départ, qui souhaitent contribuer à la définition des objectifs de développement portés par les associations de migrants ; les associations du pays d'accueil capables de fournir un appui en termes de financement, de formation, de formalisation du projet ; et les collectivités territoriales et autres institutions des pays d'accueil engagées dans ce type de coopération.

248. La politique de codéveloppement est aujourd'hui une réalité, qui implique les migrants en tant qu'acteurs dynamiques du développement, et repose sur une coopération renforcée des pays d'origine et de destination. Le codéveloppement est fondé sur la capacité des migrants à circuler et à maîtriser à la fois le contexte de leur pays d'origine et les possibilités d'accès aux ressources de leur pays d'accueil.

249. Le Conseil de l'Europe a énoncé les différents moyens, pour les pays d'origine, de tirer le meilleur parti du codéveloppement – notamment un meilleur accès aux visas, pour leurs ressortissants, un meilleur usage des fonds envoyés par les migrants et de leurs investissements financiers dans le pays d'origine concerné, ou encore un plus grand nombre de retours vers ces pays. Les projets de codéveloppement sont également avantageux pour les pays de destination, notamment sur le marché du travail, d'un point de vue démographique et dans d'autres domaines. Concrètement, les mesures de codéveloppement vont de l'aide aux entreprises par le biais de la formation à l'aide financière directe.

250. Cependant, il faut encore affiner ce concept de codéveloppement et les pratiques qui y sont liées, et en redéfinir les fondements mêmes. Parmi les défis importants à relever dans ce domaine, citons la création de modèles de gestion commune des projets et systèmes bilatéraux, voire multilatéraux, l'instauration de processus rationnels et rentables, ou encore la mise en place de systèmes d'évaluation et de modification éventuelle des projets. Autant d'aspects importants, dans la mesure où de nombreux projets de développement et d'aide extérieure se sont révélés inefficaces, voire inexistantes.

251. En second lieu, il faut accorder davantage de place aux migrants en tant qu'acteurs majeurs du développement. Si l'on peut effectivement penser que les migrants et leurs communautés d'origine sauront nouer des contacts et s'engager avec leurs partenaires – sans pour autant porter atteinte à leur intégration dans le pays d'accueil –, on peut également se poser la question suivante : quels

seront, pour eux, les possibilités et les risques après dix ans passés à l'étranger, et alors que leur pays d'origine aura totalement évolué et changé?

#### **v. Utilisation des compétences**

252. Les pays d'accueil ont le devoir – y compris sur le plan économique – de tirer le meilleur parti des compétences des migrants. A défaut, ce serait un formidable gâchis de ressources intellectuelles et éducatives – c'est-à-dire non seulement des compétences individuelles des migrants, mais aussi en termes d'investissement éducatif et de retour potentiel dans les pays d'origine.

253. Pour prévenir un tel gaspillage, il faut avant tout des mesures et programmes permettant de reconnaître les qualifications, la formation et l'expérience de chacun – notamment l'instauration de normes d'équivalence, l'organisation d'examens qualifiants, la mise en place d'un enseignement et de procédures permettant l'adaptation, des procédures de certification, etc.

254. Deuxièmement, il faut évaluer les besoins en matière d'immigration et instaurer des procédures de recrutement et d'admission sur la base des besoins présents et à venir sur le marché du travail, afin de « sensibiliser les responsables aux exigences de recrutement et de sélection ».

255. Enfin, en troisième lieu, pour bien comprendre les avantages d'un soutien délibéré aux processus de recrutement et d'adaptation, on pourra s'inspirer de l'expérience canadienne : au Canada, le « Programme d'adaptation et d'insertion des immigrants » (« Immigrant Settlement and Adaptation Program ») aide les migrants à rechercher un emploi, il permet de leur donner une formation linguistique correspondant à leur orientation professionnelle, il constitue un lien avec le monde professionnel – comme en témoigne le fait que l'on réussisse à placer les immigrants à des postes correspondant à leurs qualifications d'origine. Au Canada, 50% des migrants occupent des postes correspondant à leurs qualifications, au cours des trois premières années suivant leur arrivée dans le pays, et jusqu'à 75% des immigrants diplômés de l'université occupent des fonctions qui exigent davantage que le baccalauréat, en l'occurrence un « certificat » ou une « licence », au minimum (« Canada Brain Waste », *Migration News*, 2005).

#### **vi. Les admissions**

256. Une immigration légale, organisée et adaptée à la demande contribue au développement des pays d'origine comme des pays de destination. A cet égard, des données claires sur l'emploi, les pénuries et les besoins émergents de travailleurs venus de l'extérieur sont indispensables. La politique d'immigration doit tenir compte de la demande (aspect abordé de manière plus précise au chapitre I du présent rapport).

257. Les politiques d'immigration doivent encourager dans la mesure du possible une immigration permanente, intégratrice et couronnée, pour les migrants,

par l'acquisition de la citoyenneté du pays d'accueil, et leur permettre de conserver les liens avec les pays d'origine. Toutefois, quel que soit le système, il est impératif de veiller au respect des droits fondamentaux des migrants (même si ces derniers ne sont que « temporaires »).

### **vii. Cadres politiques d'ensemble**

258. En fin de compte, tous les pays concernés par les migrations – qu'il s'agisse d'émigration, d'immigration, ou, la plupart du temps, des deux phénomènes – doivent adopter une approche globale, tenant compte aussi bien du développement économique que des questions de cohésion sociale.

259. A l'heure actuelle, la permanence du phénomène des migrations internationales doit constituer le point de départ de toute considération politique dans ce domaine. Les migrations peuvent en principe créer une situation de « gagnant-gagnant-gagnant » – autrement dit, pour les trois principaux acteurs du phénomène (y compris les pays d'origine). L'objectif de toute politique migratoire doit être de limiter les inconvénients des migrations internationales et de tirer le meilleur parti de leur aspect positif.

260. L'immigration dépend du niveau de développement du pays de destination, mais elle influe aussi sur celui-ci. En conséquence, il faut aussi la réguler, afin de garantir ses effets positifs sur le développement du pays de destination (Immigration Policy Center, 2005).

261. Les principales mesures de régulation doivent être des procédures et mécanismes régissant l'immigration légale, un ensemble de liens entre la politique d'immigration et la situation économique, ainsi que les conditions sociales et le marché du travail, des mesures de protection des migrants, et, enfin, un système préservant la cohésion sociale.

262. Les pays d'origine doivent adopter des stratégies concertées en matière d'émigration de travail, mais aussi en vue de favoriser le retour des migrants. De leur côté, les pays de destination doivent se doter d'une politique d'immigration globale, viable et durable.

263. Les pays d'accueil doivent s'occuper avec un soin tout particulier de leurs immigrés ; ils doivent absolument veiller à l'égalité de traitement de ces derniers et à la non-discrimination à leur égard. Les pays d'origine, quant à eux, peuvent donner un signal fort en insistant sur la protection des droits des expatriés ; cela pourra notamment inciter les migrants qualifiés et expérimentés à retourner finalement dans leur pays.

264. Les pays d'origine doivent pouvoir maintenir des liens avec leurs expatriés et les soutenir en permanence. Les mesures d'octroi du droit de vote (dans le pays d'origine) aux migrants expatriés, et d'incitation au retour, peuvent contribuer au maintien de ces liens.

### **viii. La coopération**

265. Bien que les questions de migration relèvent par nature des autorités nationales et de leur pouvoir souverain, elles doivent également obéir à des normes internationales, afin d'intégrer au mieux les dimensions de développement, d'une part, et de droits de l'homme, d'autre part. Dans ce contexte, les accords et organismes internationaux peuvent guider chaque Etat et l'aider à élaborer des politiques satisfaisantes de migration et de développement.

266. Pour une meilleure compréhension et une meilleure utilisation des atouts offerts par l'ensemble migrations-développement, certaines instances internationales, telles que le Conseil de l'Europe, devraient formuler des lignes directrices en matière de bonnes pratiques, et renforcer les normes existantes. Pour ce faire, il convient :

- de formuler des déclarations communes concernant les droits des migrants par rapport au développement du pays d'origine et du pays d'accueil ;
- d'établir des modèles à l'intention des pays d'émigration – modèles intégrant la question des droits de l'homme et les dimensions locales ;
- d'élaborer également des modèles de politique nationale d'immigration, intégrant la dimension de développement ;
- de créer en outre des modèles de politique nationale de développement, intégrant la dimension migratoire ;
- d'établir des plans de consultation bilatérale sur les questions de migration/développement ;
- enfin, d'identifier divers modèles et possibilités de codéveloppement.



## Chapitre III

# Migrations et cohésion sociale

### 1. Introduction

267. Les questions de migration et de cohésion sociale sont une priorité pour le Conseil de l'Europe, qui définit la cohésion sociale comme «la capacité d'une société à assurer le bien-être de tous ses membres, à minimiser les disparités et à éviter la polarisation» (Niessen, 2000 ; Conseil de l'Europe, CDMG, 2000*a*; Conseil de l'Europe, 2004). L'influence de l'immigration sur la cohésion sociale est l'un des enjeux majeurs de l'avenir de l'Europe et l'une des priorités de l'Union européenne. L'intégration réussie des migrants est une condition préalable de la cohésion sociale et du progrès économique.

268. Les immigrés et les populations d'origine immigrée représentent désormais de larges proportions des populations nationales dans la plupart des pays d'Europe occidentale, de 12 à 20 % en général. En Europe centrale et orientale, les proportions sont moins élevées, mais elles augmentent et continueront d'augmenter durablement.

269. Parallèlement, la proportion de personnes nées à l'étranger est d'environ 10 %, voire davantage en Europe occidentale. Les populations d'immigrés dans la «région» d'Europe orientale représentaient 1,9 % de la population en 1985, 7,3 % en 1995 et 7,5 % en 2005 (Nations Unies, Division de la population, 2005). Dans les pays d'Europe occidentale en 2005, les migrants internationaux représentaient, en pourcentage des populations nationales, de 0,6 % à 14,7 %, pour une moyenne de 5,93 %. La migration a sur les sociétés d'accueil une profonde incidence qui va au-delà des conséquences économiques quantifiables, ce qui explique dans une large mesure les polémiques soulevées par les politiques de migration. Comme sa composition reflète rarement celle de la société d'accueil – de très nombreux migrants ayant une éducation différente ou inférieure aux autochtones et beaucoup d'entre eux étant plus gravement pénalisés sur le marché du travail –, elle tend à modifier la stratification sociale (Castles et Miller, 2003). L'entrée des migrants, souvent recrutés pour des emplois difficiles, dangereux et sales, dont les travailleurs autochtones ne veulent pas, accentue souvent la segmentation du marché du travail et contribue à la fragmentation des classes laborieuses. L'augmentation du nombre de migrants en situation irrégulière n'a fait qu'aggraver cette tendance. Les migrants,

cependant, connaissent des degrés très divers de mobilité sociale et d'intégration selon les pays de destination, ce qui semble indiquer que les politiques d'intégration, ainsi que les conditions économiques et sociales, déterminent les conséquences finales de la migration.

270. Le nombre important d'immigrés en Europe contribue à sa diversité culturelle et à son développement social et économique. Leur intégration économique, sociale, culturelle et politique est un facteur de cohésion sociale pour les pays de destination. Cependant, dans la plupart des sociétés européennes, la diversité culturelle et ethnique apportée par l'immigration s'oppose aux définitions traditionnelles, souvent monoculturelles et monoraciales, de l'identité nationale et des fondements de la cohésion sociale. La diversité culturelle est l'un des principaux facteurs à prendre en compte pour que la cohésion sociale soit possible en Europe (Conseil de l'Europe, 2008).

271. L'approche fondée sur les droits de l'homme du Conseil de l'Europe et énoncée dans la Convention européenne des droits de l'homme et la Charte sociale européenne révisée affirme que la cohésion sociale doit s'appuyer sur les droits de l'homme, la justice sociale et le respect de la démocratie. La cohésion sociale établit un lien de cause à effet entre les mécanismes d'intégration et de protection et le sentiment d'appartenance des individus à la société<sup>10</sup>. Les principes d'égalité de traitement et de non-discrimination et l'idée que la diversité doit être considérée comme un atout ont des répercussions sur le sentiment individuel et collectif d'inclusion des migrants, et sont donc un point de départ pour obtenir l'intégration. En fin de compte, la cohésion sociale découle du respect du droit au travail et des droits fondamentaux de tous les membres de la société, ainsi que de l'accès équitable de l'ensemble de la population aux avantages du progrès économique.

272. En réalité, de nombreux migrants sont encore actuellement exposés à l'exclusion dans l'emploi, le logement, la santé et l'éducation. Ils sont confrontés à de nombreux obstacles qui les empêchent de participer, voire de s'intégrer, dans les sociétés d'accueil.

273. La discrimination relativement importante à l'encontre des immigrés et des personnes d'origine immigrée voulant accéder à un emploi, un logement et aux services publics a fait l'objet de nombreuses publications en Europe. Les migrants rencontrent aussi des obstacles pour obtenir un accès à l'éducation et à la formation, et leurs possibilités de participer à la société civile sont limitées. Pour de nombreux immigrés, la combinaison de ces facteurs aggrave leur exclusion et écarte toute possibilité d'intégration.

---

10. Pour définir l'intégration de toute « société », Durkheim fait intervenir deux dimensions : le nombre d'interactions entre les individus et le partage de valeurs communes. Mauss se réfère plus souvent à la cohésion sociale qu'à l'intégration. S'agissant de la nation moderne, pourtant, il la définit bien par son intégration. Voir Mauss, M., *Œuvres 3. Cohésion sociale et division de la sociologie*, Editions de Minuit, Paris, 1969.



274. Les tensions entre la migration et la cohésion sociale ont été soulignées de manière spectaculaire par des troubles civils et des manifestations violentes de mécontentement dans les zones urbaines où sont concentrées des populations d'origine immigrée dans les pays d'Europe. Des violences perpétrées contre des étrangers et des personnes d'origine immigrée dans divers Etats membres du Conseil de l'Europe ont fait des morts, des blessés ou entraîné la destruction de biens.

275. Les migrants sont souvent décrits dans les médias, le discours public et le débat privé comme des personnes en concurrence avec les autochtones pour des emplois et des logements peu nombreux, profitant illégalement et inéquitement des ressources de l'aide sociale, et associées à la criminalité. Par ailleurs, les sentiments empreints d'hostilité, de préjugés et de mécontentement des populations autochtones à l'égard des étrangers, notamment les travailleurs migrants, sont répandus dans un grand nombre de pays de destination.

276. Les modes d'intégration des travailleurs migrants varient considérablement en fonction de différents facteurs tels que le degré de spécialisation professionnelle, la dynamique culturelle de groupes particuliers ou les formes de solidarité communautaire. D'autres conditions reposent sur les caractéristiques sociales, culturelles et politiques du lieu de résidence (Schmitter, 2000, p. 77-96).

277. Les problèmes persistants de chômage, de pauvreté et d'exclusion sociale qui affectent certaines catégories d'immigrés montrent la nécessité d'intensifier les efforts pour prendre en compte les dimensions économiques et sociales de l'intégration, outre les diversités culturelle et religieuse et les droits de citoyenneté. La Déclaration universelle sur la diversité culturelle déclare que « [l]es politiques qui favorisent l'inclusion et la participation de tous les citoyens garantissent la cohésion sociale, la vitalité de la société civile et la paix » (Unesco, 2001).

278. Bien que le sens et le contenu du multiculturalisme, de l'interculturalisme et de l'intégration continuent de faire l'objet d'un débat, les politiques qui valident la diversité culturelle et sociale semblent obtenir des résultats plus probants en matière d'intégration que celles qui comptent sur l'assimilation à l'identité culturelle dominante de l'Etat d'accueil.

279. Depuis les années 1980, les débats sur l'intégration économique et la dimension sociale de la construction européenne ont permis de faire progresser la question de l'inclusion et de la cohésion sociale dans l'Union européenne sur plusieurs plans : achèvement de règles de libre circulation des personnes, affirmation d'un objectif de cohésion économique et sociale, définition claire de l'intégration, besoin d'une législation sociale européenne plus complète, etc. Plusieurs instruments communautaires dans le cadre des Stratégies européennes pour l'emploi et l'inclusion appuient les efforts

des Etats membres en faveur de la cohésion, de la mobilité de la main-d'œuvre et de l'accès à l'éducation et à la formation tout au long de la vie. De nombreuses initiatives dans le domaine de la sécurité sociale ont été proposées pour améliorer la coordination des régimes et permettre aux travailleurs et aux demandeurs d'emploi de tirer davantage parti de leur droit à la libre circulation dans l'UE.

280. Au sein des pays membres du Conseil de l'Europe, d'autres espaces importants d'intégration politique et économique, la CEI par exemple, ont aussi commencé à s'intéresser aux conséquences sur la cohésion sociale d'une plus grande mobilité des personnes vers et dans ces espaces.

281. Aujourd'hui, les formes changeantes de la mobilité, de l'immigration et de l'installation ainsi que les contraintes qui pèsent sur elles posent de nouveaux défis à l'élaboration de politiques viables d'intégration et de cohésion sociale. De nouvelles expressions comme «migration circulaire», «migration répétée», et «personnes installées dans la mobilité», représentent des situations qui se distinguent des politiques classiques d'intégration ou d'assimilation. Ces dynamiques en évolution sont souvent le reflet de restrictions à la mobilité, à l'installation dans les pays de destination, et de politiques fondées sur l'exclusion civique, culturelle ou économique, qui ne laissent aux migrants d'autre choix que de circuler entre des sociétés qui les rejettent (Pecoud, 2006, p. 63).

282. Pour autant, les immigrants permanents ou de longue durée établissent de plus en plus des liens politiques, économiques et sociaux, jouissent parfois d'une double citoyenneté accordée par le pays de destination et le pays d'origine, et créent du tissu social et des groupes d'appartenance qui transcendent les frontières géographiques, culturelles et politiques. De même, les migrants développent des activités transnationales et des compétences multilingues et multiculturelles. Ces caractéristiques en évolution de la migration internationale doivent aussi être prises en compte lors de l'élaboration des politiques et des pratiques visant à assurer l'inclusion et la cohésion sociales dans les pays européens.

283. Le maintien de la cohésion sociale dans le contexte d'un accroissement inévitable de la diversité et de la migration en Europe exige un cadre de politiques qui assure le respect des droits, de la dignité et de l'égalité de traitement des migrants dans la pratique des Etats et des sociétés. Un cadre d'intégration doit reposer sur une législation garantissant l'égalité et la non-discrimination, être lié à une politique de migration tenant compte des besoins du marché du travail et de sa composition, offrant à chacun des possibilités d'obtenir un travail décent, et inclure des mesures pratiques et institutionnelles pour assurer sa mise en œuvre.

284. Il existe une base solide de normes et de lois européennes et internationales pertinentes qui forme le socle, nécessaire et approprié, d'une politique

d'intégration. Le Conseil de l'Europe et l'Union européenne, ainsi que des organisations internationales comme l'OIT, ont élaboré des répertoires de connaissances très riches ainsi que de nombreuses directives sur la non-discrimination et l'intégration. Parallèlement, les organisations de la société civile, les syndicats, les employeurs, les pouvoirs locaux et les gouvernements accumulent de plus en plus d'expérience dans les domaines pratiques, administratifs et juridiques aux échelons local et national. Ces normes juridiques, directives institutionnelles et « bonnes pratiques » fournissent des paramètres et des orientations permettant de construire une politique nationale viable, complète et cohérente sur l'immigration, l'intégration et la cohésion sociale<sup>11</sup>.

285. Des politiques restrictives peuvent alimenter indirectement le racisme en jetant le doute sur le droit, juridique ou autre, des migrants à la protection des droits universels et à l'accès aux services de base.

## 2. Incidences des migrations sur la cohésion sociale

### i. Inégalités face à l'emploi

286. L'emploi est une composante clé de l'insertion et de l'éventuelle intégration dans la société, autant pour les autochtones que pour les nouveaux arrivants. Il joue un rôle essentiel dans la participation des immigrés et la contribution visible qu'ils apportent à la société d'accueil. Le Comité économique et social européen (CESE) de l'Union européenne a récemment conclu que « l'intégration sur le lieu de travail dans des conditions d'égalité de traitement, sans discrimination professionnelle par rapport aux travailleurs nationaux, est une condition *sine qua non* du succès des entreprises et de l'intégration sociale » (CESE, 2006).

287. L'employeur, c'est-à-dire l'entreprise, et les syndicats sont nécessairement des parties prenantes dans le processus d'intégration. Leurs responsabilités sociales particulières doivent donc être soulignées. C'est en effet l'employeur qui embauche et supervise les travailleurs migrants et immigrés, et ce sont les syndicats qui organisent et représentent les travailleurs migrants et autochtones. Le lieu de travail est un lieu central de l'intégration.

288. Mais de nombreux travailleurs immigrés ont plus souvent que les autochtones des emplois atypiques et des difficultés d'accès à des professions libérales, au travail non salarié, et sont exclus d'une grande partie des emplois de la fonction publique. Les conditions d'emploi des immigrés restent souvent moins favorables que celles des autochtones et la probabilité d'exercer un emploi temporaire est sensiblement plus forte chez les immigrés. Ils sont surreprésentés

---

11. Voir le site web de l'OIT sur l'égalité dans la diversité, qui publie des textes d'instruments normatifs, des manuels pratiques, des sets d'outils pour les employeurs et les syndicats, des guides pratiques et d'autres informations : <http://www.ilo.org/migrant/equality>.

dans les secteurs de l'emploi à risque et le travail non déclaré ou peu qualifié. La plus forte proportion d'emplois atypiques parmi les immigrés – emplois temporaires, à temps partiel, etc. – expose plus souvent les migrants à la discrimination et à l'exploitation. Par exemple, en Espagne, la proportion d'emplois temporaires parmi les immigrés atteint près de 56%, soit 25% de plus que pour les autochtones (OCDE, 2007*a*). Les travailleurs immigrés, soumis à des emplois atypiques subissant la flexibilité qu'exigent les mutations économiques, ne bénéficient pas d'une réglementation leur assurant une protection adéquate. Ils souffrent de l'insécurité économique, d'un faible niveau de protection et de l'absence de revenus pendant les périodes chômées.

289. Le taux de chômage des immigrés est dans les pays de l'OCDE (à l'exception de la Pologne, de la Hongrie et des Etats-Unis) supérieur à celui des autochtones. En Autriche, en Belgique, aux Pays-Bas et en Suisse, la proportion d'immigrés parmi les chômeurs est le double de leur proportion dans la population active (OCDE, 2007*a*). Les immigrés sont relativement plus exposés au chômage de longue durée que les autochtones. En Finlande, en République tchèque, aux Pays-Bas, en Norvège et en Suisse, l'écart dépasse 10%. En Belgique, plus de 17% des immigrés sont à la recherche d'un emploi, et près de 60% d'entre eux depuis plus d'un an.

**Tableau: Travailleurs migrants et non migrants dans certains pays de l'OCDE, 2000 et 2005<sup>12</sup>**

	Main-d'œuvre étrangère (en milliers)		Pourcentage de la population active		Taux de chômage en 2005 (%)				Ratio de chômage en 2005	
	2000	2005	2000	2005	Hom. (Nat.**)	Hom. (Etr.**)	Fem. (Nat.)	Fem. (Etr.)	Etr./nat. (Hom.)	Etr./nat. (Fem.)
Autriche	377	413	9,8	10,5	4,4	12,7	4,6	10,7	2,9	2,3
Belgique	366	385	8,4	8,5	6,6	14,8	8,3	17,8	2,2	2,1
République tchèque	28	42	0,5	0,8	7,2 <sup>2</sup>	2,5 <sup>2</sup>	9,8	14,1	0,3	1,4
Danemark	78	89	2,8	3,2	4,1	-	5,4	13,2	..	2,5
Finlande	31 <sup>1</sup>	37 <sup>1</sup>	1,3	1,4 <sup>1</sup>	8,2	14,4	8,4	26,9	1,8	2,5
France	1 549	1 379	6,1	5,2	8,3	15,3	9,4	21,6	1,9	3,2
Allemagne	3 430	3 828	8,8	9,5	10,7	20,3	10,4	18,9	1,9	2,3
Grèce	163	322	3,8	6,7	6	4,4	15,4	14,1	0,7	1,8
Hongrie	..	32	0,7	0,8	7	-	7,4	-	..	..
Irlande	64	159	3,5	8,1	4,5	6,2	3,6	6,3	1,4	1,7
Italie	213 <sup>1</sup>	1350 <sup>2</sup>	1,1	5,6 <sup>2</sup>	..	..	10,1 <sup>2</sup>	15,4 <sup>2</sup>	..	1,5
Luxembourg	77	92	4,2	45,2	2,6	4,6	4,2	7,8	1,8	1,8
Pays-Bas	298	291	3,7	3,5	4,2	13,4	4,9	10	3,2	2
Norvège	75	95	3,2	4	4,5	13,5	4,5	7,4	3	1,7
Portugal	101	182	2,2	3,5	6,8	9,8	8,3	14	1,4	1,7
Espagne	255	2 308	1,4	11,1	7	10,1	12,1	13,5	1,4	1,1
Suède	205	231	4,8	4,9	8,4	18,5	8,4	14,2	2,2	1,7
Suisse	807	902	18,3	22,2	2,8	7,6	3,8	10,8	2,7	2,8
Royaume-Uni	1 248	1 642	4,2	5,7	4,8	8,9	3,8	8,1	1,9	2,1
<b>La main-d'œuvre née à l'étranger</b>										
Australie	2 242	2 615	24,5	24,9	4,7	5	5	5,2	1,1	1
Canada	3 151*	2 567 <sup>2</sup>	19,9*	17,8 <sup>2</sup>	6,5 <sup>3</sup>	7,8 <sup>3</sup>	5,9 <sup>3</sup>	9,9 <sup>3</sup>	1,2	1,7
Etats-Unis	18 029	22 422	12,4	15,2	6,3	5,1	5,2	5,2	0,8	1

Note: La main-d'œuvre étrangère est composée de non-ressortissants (Europe) ou de personnes nées à l'étranger (Australie, le Canada et les Etats-Unis). De même, les données sur le chômage en Europe sont fondées sur une distinction entre «nationaux et étrangers» et les données sur le chômage en Australie, au Canada et aux Etats-Unis sont fondées sur la distinction entre «nationaux et personnes nées à l'étranger».

Le signe «...» signifie moyens non disponibles et le signe «->» signifie moyens non significatifs au seuil B.

Sources: OECD: Perspectives des migrations internationales, SOPEMI 2007. Paris: OECD, compilées à partir des tableaux I.8, I.A1.1 et I.A1.2, pp. 63, 86-87 et 89-90; OECD: Perspectives des migrations internationales, SOPEMI 2006. Paris: OECD, compilées à partir des tableaux I.8, I.A1.1 et I.A1.2, pp. 50, 70-71, 73-74; OECD: Perspectives des migrations internationales, SOPEMI 2002. Paris: OECD, tableau I.13, pp. 59.

1. Les données se réfèrent à 1999.

2. Les données se réfèrent à 2004.

3. Les données se réfèrent à 2003.

\* Les données se réfèrent à 2001. \*\* Nationaux, étrangers.

12. Tableau préparé par l'OIT sur la base des sources énumérées à inclure dans un livre intitulé *Une approche équitable pour les travailleurs migrants dans l'économie mondiale*, qui sera publié en 2009 par l'Organisation internationale du travail.

290. Historiquement, ces différences ont été attribuées aux différents niveaux d'éducation, de compétences et de qualification, et aux écarts concernant la maîtrise de la langue du pays de destination. Cependant, un test conduit à grande échelle dans des entreprises européennes a montré que le comportement discriminatoire des employeurs et des divers acteurs engagés dans le recrutement du personnel à l'encontre des demandeurs d'emplois immigrés ou d'origine immigrée était important et généralisé. Cette étude a prouvé que des jeunes demandeurs d'emploi d'origine immigrée ont quatre ou cinq fois moins de chances de recevoir une réponse positive que des ressortissants nationaux ayant des compétences, une éducation et une expérience analogues (Cediey, 2007). Les taux de discrimination étaient à certains égards plus élevés dans le secteur des services que dans d'autres secteurs, et plus importants dans les petites et moyennes entreprises que dans les plus grandes (Zegers de Beijl, 2000)<sup>13</sup>.

291. Ce test, souvent désigné sous le nom de «test des pratiques discriminatoires», est à ce jour le seul travail de recherche méthodologiquement cohérent et statistiquement significatif sur la discrimination à l'embauche. Les données obtenues grâce à lui constituent une ressource essentielle démontrant que la nature et la portée des comportements discriminatoires observés sur le marché du travail visent essentiellement à restreindre l'accès à l'emploi.

292. Les conclusions montrent que la discrimination s'est produite à trois stades du processus de recrutement. La première discrimination, la plus courante, a lieu au premier contact entre le demandeur d'emploi issu d'une minorité ou d'origine immigrée et l'employeur. Souvent, le demandeur d'emploi n'avait même pas la possibilité de présenter ses références. Les résultats de l'étude la plus récente confirment ceux du test précédent : dans neuf cas sur dix, le choix entre des candidats ayant des qualifications égales avait été fait avant les entretiens d'embauche (Cediey et Foroni, 2007). Deuxième étape de la discrimination : les candidats issus de l'immigration devaient fournir d'autres références professionnelles, ce qui n'était pas demandé aux candidats «autochtones». A la troisième étape, si le candidat issu de l'immigration recevait une proposition d'emploi, les conditions d'embauche étaient généralement inférieures à celles offertes au demandeur d'emploi présentant un profil «national».

293. Les migrants sont défavorisés dès le départ et se heurtent à des comportements discriminatoires, ce qui explique pourquoi les travailleurs migrants et issus de minorités ethniques rencontrent des obstacles plus grands que ceux de la population majoritaire. Dans certains pays, les effets cumulés de pratiques discriminatoires antérieures peuvent avoir contribué à la formation

---

13. Les études par pays peuvent être téléchargées sur le site : <http://www.ilo.org/migrant/publ/imp-list.htm>. Voir dans la bibliographie la liste de rapports de l'OIT (1995-2008), International Migration Papers (Situation Testing).

d'un environnement actuel lui-même discriminatoire. Contrairement aux actes de discrimination commis individuellement, la discrimination sociétale consiste en barrières arbitraires qui entravent le développement des minorités ; l'ensemble du « système » défavorise les individus parce qu'ils sont membres d'un certain groupe.

294. Dans ses toutes premières conclusions sur l'article 19 de la Charte sociale européenne (le droit des travailleurs migrants et leurs familles à la protection et l'assistance), le Comité européen des Droits sociaux a indiqué que l'originalité de cette disposition par rapport aux autres articles de la Charte « dépasse la simple garantie de l'égalité de traitement entre travailleurs étrangers et travailleurs nationaux [en reconnaissant que les migrants sont en fait défavorisés], en ce sens qu'en tenant compte du handicap de fait qui affecte les migrants, il prévoit la mise en œuvre, de la part des Etats contractants, de mesures plus favorables et plus positives à l'égard de cette catégorie de personnes qu'à l'égard de leurs propres ressortissants. Dans ces conditions, les Parties contractantes, pour respecter les engagements découlant de cet article, ne doivent pas se limiter à assurer la non-discrimination entre nationaux et étrangers, mais doivent développer une action positive et continue » (Comité européen des Droits sociaux, 1969, p. 81).

295. La discrimination joue un rôle dans le maintien, et la justification, de la stratification et de la segmentation sur le marché du travail. Elle contribue et renforce mutuellement des attitudes qui contraignent des groupes identifiables à ne jouer que certains rôles sur le marché du travail ou à n'en occuper que certaines strates. La pression exercée par les taux de chômage élevés des immigrés et des minorités ethniques constitue un frein à leur volonté de se syndiquer, notamment dans les secteurs où l'emploi est précaire. En effet les travailleurs migrants craignent d'être licenciés parce qu'ils s'associent ou réclament des mesures en matière de santé et de sécurité au travail ainsi que des « conditions de travail décentes ». La Confédération syndicale internationale indique que la situation des migrants et des immigrés qui adhèrent à des syndicats ou des organisations pour défendre leurs intérêts et leurs droits peut devenir extrêmement difficile car ils font facilement l'objet d'intimidations et sont perturbés par les menaces, les pratiques de licenciement, voire l'expulsion vers leur pays d'origine (Linard, 1998).

296. L'impact de la discrimination est également démontré par les écarts obtenus lorsque l'on met en corrélation le niveau d'éducation et l'emploi. En France, par exemple, des études ont montré que le taux de chômage des étrangers de pays tiers est nettement plus élevé que celui des Français. Contrairement aux prévisions, l'écart ne diminue pas lorsque le niveau d'éducation augmente (Viprey, 2005, p. 104).

297. La situation des étrangers à l'égard du chômage est plus défavorable que celle des personnes nées à l'étranger mais ayant acquis la nationalité du pays de résidence. Cet écart peut s'expliquer pour partie par le fait que l'acquisition

de la nationalité du pays de destination traduit une intégration de facto, et que dans maints pays certaines catégories d'emploi ne sont pas accessibles aux étrangers. Ainsi, par exemple, dans la plupart des pays européens, les emplois de la fonction publique ne sont pas ouverts aux ressortissants des Etats tiers. En ce qui concerne la double citoyenneté, il convient d'admettre qu'elle présente de nombreux avantages économiques, sociaux, psychologiques et juridiques. Appartenir à deux ou plusieurs nations est un facteur amplificateur des possibilités de mobilité et de participation. Des motifs professionnels et d'égalité sociale sont décisifs pour l'acquisition de la double citoyenneté (Kalekin-Fishman et Pitkanen, 2007).

298. Les différences sont aussi très marquées en ce qui concerne la sécurité de l'emploi. Dans la plupart des pays, les travailleurs autochtones peuvent compter sur une certaine forme de protection lorsqu'ils perdent leur emploi, comme une indemnité pour perte d'emploi ou une assurance-chômage, voire une possibilité de se recycler. A l'extrême rigueur, ils peuvent chercher un nouvel emploi. Les travailleurs migrants ont généralement moins de sécurité. Les migrants permanents peuvent éventuellement bénéficier de protections analogues à celles des autochtones, mais celles-ci ne sont pas normalement prévues pour les travailleurs temporaires. Certains pays donnent la possibilité aux travailleurs temporaires de chercher un autre emploi pendant la durée de leur titre de séjour. Dans d'autres, le permis de travail et le titre de séjour sont associés : la perte d'un emploi signifie donc la perte du droit de séjourner dans le pays de destination<sup>14</sup>.

299. Les immigrés avec un haut niveau de formation et très qualifiés sont souvent dans l'impossibilité de trouver un emploi correspondant à leurs qualifications et contraints d'accepter des métiers moins bien rémunérés et non adaptés à leurs qualifications formelles. Les femmes, les immigrés récents et ceux des pays tiers sont particulièrement concernés. En comparaison avec les autochtones, la déqualification subie par les immigrés est nettement marquée dans les pays de l'Europe du Sud (Italie, Grèce et, dans une moindre mesure, Portugal et Espagne). Ainsi, les immigrés sont plus souvent que les autochtones

---

14. Vingt-neuf des 47 Etats membres du Conseil de l'Europe ont répondu à l'enquête de l'OIT sur les migrations publiée en 2003 : Albanie, Arménie, Autriche, Belgique, Bulgarie, Croatie, Chypre, République tchèque, Danemark, Estonie, Finlande, France, Allemagne, Grèce, Hongrie, Islande, Irlande, Malte, Pays-Bas, Norvège, Pologne, Portugal, Roumanie, Slovaquie, Espagne, Suède, Suisse, Ukraine et Royaume-Uni. Parmi ces pays, 21 Etats membres permettent aux travailleurs migrants qui perdent leur emploi dans des circonstances indépendantes de leur volonté de rester sur leur territoire, bien que ce droit ne s'applique pas nécessairement à tous les travailleurs migrants. Certains Etats imposent d'ailleurs des conditions. Sept Etats membres ne permettent pas à de tels travailleurs de rester sur leur territoire. Onze permettent aux travailleurs migrants temporaires de rester et de chercher un autre emploi après la cessation régulière de leur contrat, mais ce droit ne s'applique pas nécessairement à tous les travailleurs migrants. Quatorze ne permettent pas aux travailleurs migrants temporaires de rester dans ces circonstances.



surqualifiés par rapport à leurs emplois. Les femmes de migrants ont un statut encore inférieur. Dans tous les pays européens étudiés par l'OCDE<sup>15</sup>, au moins 25% (et en moyenne près de 50%) des immigrés qualifiés sont inactifs, chômeurs ou relégués dans des emplois pour lesquels ils sont surqualifiés.

300. Les migrants peuvent posséder des compétences «spécifiques» introuvables chez les autochtones. La migration opère parfois, sous certaines conditions, une redistribution entre les domaines culturel et professionnel, conférant une utilité économique à des compétences culturelles («savoir-être» spécifiques, compétences linguistiques, etc.) (Berset *et al.*, 2000). Les processus d'adaptation et d'intégration sociale, linguistique ou culturelle n'ont pas à voir avec une quelconque «capacité» dont seraient porteurs certains immigrés et qu'on pourrait saisir au travers de leurs compétences professionnelles.

301. Des recherches au Portugal démontrent que la participation transnationale est d'autant plus importante que les immigrés ont un niveau d'instruction élevé et une bonne insertion dans les réseaux sociaux (Ramos *et al.*, 2007, p. 41-65). On peut signaler entre autres les associations visant à améliorer le sort des populations immigrées et les entreprises créées par les immigrés pour faire du commerce d'import/export avec les pays d'origine. Le développement du travail indépendant des migrants contribue à la croissance économique et à la création d'emplois dans les pays d'origine (Muller et de Tapia, 2005). Tout au long de l'Histoire, les immigrés ont apporté avec eux de multiples innovations techniques et un esprit d'entreprise plus développé que chez les autochtones. Certains immigrés, comme ceux originaires de Chine et de l'Inde, amènent avec eux une très forte culture entrepreneuriale<sup>16</sup>.

302. Actuellement, dans plusieurs Etats du Conseil de l'Europe, de nombreux immigrés et descendants d'immigrés créent leur entreprise (phénomène qualifié de «commerce ethnique») et occupent des emplois non salariés. Ainsi, les immigrés représentaient en 2005 environ 12% de l'emploi non salarié au Royaume-Uni, 13% en Belgique, en France et en Allemagne, et plus de 14% en Suède (OCDE, 2007a). L'entrepreneuriat immigré est largement considéré comme un indicateur de succès des migrants et d'intégration dans la société d'accueil, et aussi comme une alternative aux difficultés d'accès au marché du travail et de mobilité professionnelle dans le cadre du travail salarié. La création et le développement d'entreprises par des immigrés peuvent constituer un moteur pour la mobilité sociale de cette population. Des recherches aux Etats-Unis, par exemple, ont montré les formes possibles de réussite d'un immigré dans le pays de destination : soit par l'intégration dans les professions très qualifiées ou dans des postes de direction, soit par la voie d'une initiative entrepreneuriale (Portes, 2006). Les initiatives entrepreneuriales d'immigrés

---

15. Allemagne, Belgique, Danemark, Finlande, Irlande, Italie, Pays-Bas, Norvège, Portugal, Suisse et Royaume-Uni.

16. L'intégration économique des migrants est traditionnellement considérée comme dépendant de leur héritage culturel (Zapalska et Edwards, 2001, p. 286-292).

peuvent apparaître en réponse aux opportunités et/ou aux contraintes que les immigrés rencontrent sur le marché du travail dans la société d'accueil. Les contextes institutionnel et politique de la société d'accueil ont un rôle déterminant dans le développement de stratégies entrepreneuriales (Rath, 2000).

303. Le droit de s'associer et de former des syndicats est un droit fondamental dans le monde du travail, particulièrement important pour les travailleurs migrants. La représentation et une possibilité de s'exprimer sur le lieu de travail sont un moyen pour les travailleurs migrants de protéger d'autres droits professionnels et d'améliorer les conditions de travail, voire d'aider les travailleurs migrants et les travailleurs temporaires en situation irrégulière à affirmer leurs droits. Le respect des droits des travailleurs migrants réduit également la concurrence inéquitable entre les employeurs qui respectent la législation du travail et ceux, moins scrupuleux, qui ne cherchent qu'à employer une main-d'œuvre bon marché et docile.

304. Cependant, les droits des travailleurs migrants de s'associer et de protéger leurs intérêts sont encore trop fréquemment violés, même dans les pays européens. Les travailleurs migrants permanents peuvent plus facilement exercer ces droits que les travailleurs temporaires ou, notamment, les travailleurs migrants en situation irrégulière<sup>17</sup>. Mais les restrictions juridiques fondées sur la nationalité peuvent aussi empêcher les travailleurs migrants d'être des représentants syndicaux ou des membres actifs d'une organisation, ou encore de former leurs propres syndicats. Des restrictions au droit d'adhérer à un syndicat ou de jouer un rôle syndical de premier plan continuent d'être en vigueur dans plusieurs pays d'Europe. Les travailleurs en situation irrégulière ne sont pas généralement en position d'exiger de tels droits, compte tenu de leur situation précaire.

305. D'autres contraintes pèsent sur l'exercice de la liberté du droit d'association. De nombreux travailleurs migrants viennent souvent de pays moins industrialisés sans tradition d'organisation syndicale ou dans lesquels les syndicats, associés au régime dominant, ne servent pas les intérêts des travailleurs.

---

17. Selon les réponses de 29 Etats membres du Conseil de l'Europe à l'enquête de l'OIT (2003) sur les migrations internationales citée à la note de bas de page 14, seuls trois Etats (l'Albanie, la Bulgarie et la Hongrie) n'accordent pas aux migrants le droit de créer des organisations de travailleurs ou d'y adhérer et le droit à la négociation collective. Vingt-deux Etats membres accordent ces deux droits à tous les travailleurs migrants et autochtones. Un Etat accorde le droit d'adhérer mais pas celui de créer une organisation de travailleurs. Un Etat n'a pas communiqué d'informations sur le droit à la négociation collective. Dix de ces 22 Etats étendent ces deux droits aux travailleurs en situation irrégulière et trois n'accordent que le droit d'association aux travailleurs en situation irrégulière (un Etat accorde le droit d'adhérer à une organisation mais pas d'en créer, un autre impose des conditions). Quatre Etats membres ayant répondu n'ont pas communiqué d'informations sur l'un ou l'autre de ces droits quelle que soit la catégorie de travailleurs.

## **ii. Santé des migrants et accès aux soins**

306. La question de la santé des travailleurs migrants se présente sous deux aspects : *a.* la santé et la sécurité au travail ; et *b.* les conditions d'hygiène des travailleurs et de leurs familles. Ces deux aspects sont étroitement liés. La santé et la sécurité au travail sont des questions importantes pour les travailleurs migrants, pour plusieurs raisons (OIT, 1983). Premièrement, les travailleurs migrants sont généralement employés dans des secteurs à risque élevé comme l'agriculture, les mines, le bâtiment et les activités du secteur informel. Deuxièmement, les obstacles culturels et linguistiques exigent des méthodes de formation, d'information et de communication spécifiques en ce qui concerne la santé et la sécurité au travail. Troisièmement, beaucoup de ces travailleurs, surchargés de travail et ayant une santé médiocre, sont particulièrement exposés aux accidents du travail et aux maladies professionnelles.

307. Les migrations internationales se traduisent souvent par une augmentation du taux de précarité et du risque sanitaire (OIT, 2003*a*). Les travailleurs migrants sont près de deux fois plus souvent victimes d'accidents du travail que les travailleurs nés en Europe (Braunschweig et Carballo, 2001). De nombreux migrants, notamment les migrants saisonniers, occupent des emplois à risque élevé, mal rémunérés et peu encadrés. Les obstacles linguistiques, le manque de familiarité avec les équipements modernes, et des comportements différents à l'égard de la sécurité sont autant de facteurs qui augmentent les risques liés au travail. Les travailleurs migrants acceptent souvent ces conditions de travail dangereuses par crainte de se faire remarquer, de perdre leur emploi et d'être expulsés.

308. Un rapport de l'OIT sur les activités normatives liées à la santé et à la sécurité au travail (OIT, 2003*a*) a montré la nécessité d'élaborer des stratégies tenant compte de la vulnérabilité accrue de certains groupes, notamment les femmes, les travailleurs plus âgés et les travailleurs migrants. L'enquête préalable concluait que les mesures concernant la santé et la sécurité au travail des travailleurs migrants et des travailleurs plus âgés étaient moins répandues que pour d'autres catégories de travailleurs.

309. Les travailleurs temporaires, en particulier les migrants en situation irrégulière, sont souvent incapables d'accéder aux avantages de la sécurité sociale, notamment l'assurance-maladie et la couverture accident du travail. Ils sont en outre réticents à se faire soigner à cause du coût des soins, de l'impossibilité de se libérer des contraintes professionnelles et de faire garder leurs enfants et pour des problèmes de transport. Beaucoup manquent par ailleurs d'informations sur les systèmes de santé disponibles localement et éprouvent des difficultés d'ordre culturel ou linguistique pour parler de leurs problèmes. Les migrants en situation irrégulière et les personnes victimes de réseaux de traite d'êtres humains ont des problèmes encore plus alarmants. Dans de nombreux pays, le travailleur migrant est considéré comme une « menace » pour la santé

publique et un vecteur de maladies, autant de clichés sans fondement qui aggravent la discrimination.

310. Certains travailleurs migrants ainsi que les membres de leurs familles sont plus exposés au risque de contamination par le VIH/sida que les populations installées sans avoir toutefois un accès généralisé à la prévention, à la détection et au traitement de cette maladie (OIT, 2002). Ceux qui sont employés pour des travaux agricoles saisonniers, des travaux temporaires ou des activités commerciales itinérantes et qui doivent vivre éloignés de leurs épouses ou de leurs partenaires et travailler dans des régions géographiquement éloignées sont particulièrement exposés à ce risque car leur accès aux soins de santé est limité. Ces problèmes sont aggravés par le fait qu'ils sont victimes de la discrimination (Braunschweig et Carballo, 2001). Par exemple, les migrants qui sont dans une telle situation peuvent adopter des comportements à risque, d'autant qu'ils ont moins la possibilité d'accéder à des services de prévention, de détection et de traitement.

311. Des politiques restrictives en matière de VIH renforcent l'idée préconçue selon laquelle les « migrants apportent le VIH et d'autres infections ». Cette réaction repose généralement davantage sur la peur et l'ignorance que sur la preuve. Le stéréotype selon lequel les migrants sont vecteurs de la maladie est renforcé par le fait que les migrants sont soumis à un test obligatoire de dépistage du VIH. Au mieux, le test est considéré comme incapable d'enrayer la propagation de l'épidémie et comme un investissement inutile qui pourrait être mieux utilisé dans d'autres programmes de prévention plus durable. Au pire, le test de dépistage obligatoire peut contribuer à la propagation du VIH/sida car il incite les migrants à ne pas s'y conformer, notamment lorsqu'ils sont en situation irrégulière.

312. Différentes politiques sont à l'évidence nécessaires pour éduquer et sensibiliser les immigrés, les travailleurs migrants, les travailleurs extrêmement mobiles, voire d'autres catégories, en matière d'hygiène. D'autres facteurs doivent être pris en compte, par exemple la crainte que peuvent inspirer les autorités aux migrants, qui ont parfois du mal à faire la distinction entre la police et le personnel médical, notamment lorsque les politiques de santé sont liées d'une façon ou d'une autre au contrôle de l'immigration. La prise en charge de ces populations exige d'autres moyens que ceux utilisés pour les populations résidentes.

313. Un climat de discrimination et de manque de respect des droits de l'homme rend les travailleurs migrants encore plus vulnérables aux risques sanitaires et aux maladies comme le sida parce qu'il leur est plus difficile d'accéder aux soins de santé, au conseil, au traitement ou au soutien. Dans ce contexte, la protection des droits des travailleurs migrants est donc essentielle, pour préserver leur dignité et enrayer la propagation de la maladie.

### **iii. Concentration urbaine, diversité ethnoculturelle, logement et cohésion sociale**

314. Les tendances naturelles, surtout au cours des premières années d'immigration, à la concentration spatiale des populations immigrées ou issues d'un même pays, associées à des politiques contraignantes et à une discrimination répandue accentuant la ségrégation des populations d'immigrés ou d'origine immigrée représentent des défis particuliers pour l'intégration, voire la cohésion sociale.

315. Les populations immigrées ou d'origine immigrée représentent désormais des proportions importantes des populations nationales dans plusieurs pays: en France, en 1999, la population issue de l'immigration représentait 17% de celle de la métropole (Tribalat, 2007, p. 71-84). Aux Pays-Bas, elle atteignait 19,3% en 2006. Au Royaume-Uni, la proportion totale des personnes issues de l'immigration avoisinait 17% en 2001. En Norvège, cette proportion atteignait 12% en 2005 et en Suède elle était proche de 16% pour la même année. Cette proportion croissante reflète les immigrations passées et actuelles pour des motifs divers: humanitaires, recherche d'un emploi, regroupement familial.

316. Dans le monde, l'immigration et les modes d'habitat sont caractérisés par un degré élevé de concentration ethnique, spontanée ou autre. L'Europe présente de vastes concentrations analogues d'immigrés regroupés dans des villes, des banlieues et des quartiers. Le caractère souvent isolé, dégradé et mal desservi de ces zones de concentration pose des problèmes. Bien que le logement constitue l'une des priorités les plus immédiates et nécessaires des nouveaux arrivants, ceux-ci se heurtent à la pénurie de logements sociaux et de locations à bon marché et se trouvent souvent dans l'impossibilité de louer ou d'acquérir un logement sur le marché plus large de l'immobilier. Le nombre élevé et disproportionné de migrants vivant dans des logements dégradés est directement lié au chômage, aux revenus insuffisants et à la discrimination.

317. Sur le marché de la location immobilière privée, il semble que les propriétaires soient réticents à louer aux immigrés, dans le cas notamment de logements de catégorie supérieure et en bon état. Dans certains lieux, les propriétaires exploitent la situation précaire des immigrés pour leur louer des logements insalubres à des tarifs déraisonnables.

318. La ségrégation de facto des immigrés dans des zones d'habitation isolées et dégradées empêche le contact intergroupe et le mélange social dans le logement, les activités de loisirs et les quartiers. Le contact et l'interaction ont du mal à s'établir, ce qui empêche des populations d'origines différentes de mieux se connaître, de se comprendre mutuellement et de dialoguer malgré leurs différences culturelles, autant de comportements qui favorisent l'intégration et renforce la cohésion sociale.

319. Par ailleurs, les banlieues, les zones d'habitation et les quartiers où sont concentrés les immigrés sont considérés comme des ghettos indésirables,

marginalisés et dangereux où règne le désordre social. Cette image tenace renforce la marginalisation et l'exclusion des populations d'immigrés.

320. La ségrégation que connaissent les immigrés en matière de logement est un obstacle fondamental à l'intégration qui exige des mesures correctives que seul un gouvernement a les moyens d'adopter (Damon, 2004). Elle exige une politique urbaine intégrée reposant sur une coordination intersectorielle et une coopération stratégique entre les gouvernements, les municipalités, les autorités publiques locales, régionales et nationales, le secteur privé, les ONG et les résidents (Lahti-Edmark, 2005). La mixité sociale en matière de logement est une condition préalable à la cohésion spatiale et sociale. La priorité doit donc être accordée aux mesures de développement urbain et au logement.

#### **iv. Scolarisation/formation et mobilité sociale**

321. Etant donné son rôle de « creuset de l'intégration », l'école est en effet l'objet d'attention et d'attentes particulières, cela d'autant plus pour les catégories sociales les moins aisées, en particulier les populations issues de l'immigration. L'éducation offre la possibilité d'acquérir des capacités et la confiance en soi dans la mesure où elle procure des connaissances variées, développe des aptitudes et des attitudes, et permet d'assimiler des valeurs fondamentales indispensables à l'égalité des chances dans la société et au développement de pratiques de citoyenneté. L'école constitue pour la famille migrante un espace important de contact et d'intégration dans la société d'accueil et un instrument de mobilité sociale et d'acquisition de compétences interculturelles. L'affirmation du principe de l'interculturalité aide la cohésion sociale. L'éducation interculturelle et l'éducation à la citoyenneté ont une importance croissante dans le système éducatif des pays de destination.

322. Compétences multilingues et interculturelles sont bénéfiques aux pays de destination et d'origine sur un plan tant économique que politique et socio-culturel. Ainsi, le potentiel linguistique, culturel et professionnel des populations migrantes est un atout important pour l'internationalisation des pays lorsqu'il favorise les relations économiques et politiques et le développement des échanges mondiaux.

323. Les immigrés tendent à être surreprésentés à l'échelon le plus élevé et le moins élevé du niveau d'instruction. Les vagues d'immigration récentes sont caractérisées par un accroissement des niveaux de qualification. En Belgique, en Suède ou au Danemark, plus de 40% des immigrés employés et installés depuis moins de dix ans ont, en 2005, un diplôme de l'enseignement supérieur (OCDE, 2007a).

324. Dans les pays de destination, le niveau d'études atteint par la population résidente immigrée s'élève avec la durée de son séjour. De génération en génération, son niveau de formation se rapproche de celui de la population autochtone. Toutefois, c'est en Autriche que l'augmentation des niveaux de qualification des nouveaux migrants a été la plus marquée.

325. Mais le rôle du niveau d'éducation sur la participation au marché du travail est ambigu. Si être titulaire d'un diplôme de l'enseignement supérieur favorise l'intégration des immigrants sur le marché du travail, cela n'est pas une condition suffisante pour leur garantir une égalité de situation avec les autochtones. En effet, on constate que dans presque tous les pays de l'OCDE, l'écart entre le taux d'emploi des autochtones et celui des immigrants persiste, voire s'accroît, avec le niveau d'instruction.

326. L'intégration des enfants d'immigrants nés dans les pays de destination suscite de plus en plus d'intérêt dans les Etats membres du Conseil de l'Europe car ces jeunes représentent actuellement une partie importante des jeunes qui accèdent au marché du travail et les moyens de réussir leur intégration sociale et professionnelle doivent être trouvés. Il faut souligner l'importance de l'investissement de l'école par les parents immigrants et leurs enfants, et de ce que représente la réussite scolaire au sein des familles issues de l'immigration.

327. Il n'empêche que les résultats en matière d'éducation et de niveau d'instruction tendent à progresser plus lentement chez les enfants d'immigrants que chez les autochtones non issus de l'immigration. Une corrélation existe entre l'appartenance à un milieu socioculturel donné et la réussite ou l'échec scolaire. Les familles dirigent vers l'école des espoirs de réussite sociale non concrétisée dans le pays d'origine et l'école ne parvient pas souvent à les satisfaire. Il semble que les caractéristiques de la situation des parents soient pour beaucoup dans cet écart, mais la fréquentation précoce des établissements d'enseignement du pays de résidence contribue fortement à améliorer les résultats scolaires. Le programme PISA apporte au débat un nouvel éclairage important en évaluant les connaissances que les jeunes de 15 ans issus de l'immigration ont acquises dans le système éducatif. Au Luxembourg, en Suède et en Suisse, les élèves de la deuxième génération réussissent nettement mieux que ceux de la première (OCDE, 2007*d*). Le déficit de réussites des élèves issus de l'immigration est plus grand dans certains pays comme l'Allemagne et la Belgique, même pour les enfants de la deuxième génération. Les écarts entre les niveaux de ressources et de qualité de la scolarisation disponibles dans les quartiers et les ghettos et les pratiques consistant à orienter les enfants d'immigrants ou d'origine immigrée vers des filières professionnelles et techniques et non vers des filières universitaires ou plus performantes peuvent aussi contribuer aux écarts enregistrés dans la performance scolaire entre les populations autochtones et les populations immigrées.

328. L'intégration des enfants d'immigrants de la « deuxième génération » sur le marché du travail des pays européens tend à être plus difficile que pour les enfants d'autochtones. Le taux d'emploi des enfants d'immigrants de la « deuxième génération » est nettement plus faible dans la plupart des pays étudiés par l'OCDE (OCDE, 2007*a*), notamment dans des pays membres du Conseil de l'Europe : Suède, Allemagne, Suisse, France, Royaume-Uni, Danemark, Norvège. Ainsi, dans les pays européens étudiés, le taux de chômage des enfants de la

deuxième génération est de une et demie à deux fois supérieur à celui des enfants d'autochtones. Les discriminations par l'origine et la classe sociale expliquent en partie ces résultats plus défavorables. Une scolarisation de moindre qualité et des performances scolaires moins favorables sont aussi des facteurs à prendre en compte.

329. Par exemple, en France, la persistance des écarts entre les enfants de la deuxième génération et ceux d'autochtones contredit les prévisions d'une mobilité intergénérationnelle fondées sur les gains de la scolarisation et de la socialisation dans ce pays (Meurs, 2005). Cet écart est un marqueur de la discrimination subie dans divers domaines par des immigrés venant du Maghreb, d'Afrique subsaharienne et de Turquie, une discrimination dont les descendants continuent de souffrir.

## **v. Médias et perceptions du public**

330. Les migrants sont couramment décrits dans les médias, le discours public et le débat privé comme des personnes en concurrence avec les autochtones pour des emplois et des logements peu nombreux, profitant illégalement et inégalement des ressources de l'aide sociale, et associées à la criminalité. Par ailleurs, les sentiments empreints d'hostilité, de préjugés et de mécontentement des populations autochtones à l'égard des étrangers, notamment les travailleurs migrants, sont répandus dans un grand nombre de pays de destination.

331. Les médias jouent un rôle déterminant dans la réussite ou l'échec de l'intégration. Une intégration réussie dépendra de la manière dont le racisme et la xénophobie seront combattus par les images diffusées par les médias de masse ou les journaux d'information. De nombreux stéréotypes sont véhiculés, désignant les migrants comme autant de « parasites », de menaces à la sécurité publique et aux services de santé. Délibérée ou non, l'utilisation de la terminologie de l'illégalité, comme « migrants illégaux » ou « étrangers illégaux », a contribué à généraliser l'association entre migrations et criminalité.

332. La désignation des migrants et de l'immigration comme boucs émissaires responsables du chômage, de la criminalité et des menaces terroristes est un moyen efficace pour les partis politiques populistes et conservateurs d'attirer l'attention et de gagner des votes et de l'influence politique. Des mouvements politiques anti-immigration ont acquis une certaine importance dans la plupart des pays d'immigration dans le monde.

## **vi. Femmes migrantes**

333. Les femmes représentent une proportion grandissante des migrations internationales, vers et dans les pays européens, tant sur le plan quantitatif que comme soutiens de famille. Comme nous l'avons noté dans le chapitre I, les femmes représentent 53 % de la totalité des migrants en Europe (OSCE/OIM/OIT, 2006), et 45 % des migrants temporaires réguliers.



334. Les hommes et les femmes ne sont pas égaux devant l'emploi déclaré. La demande de travailleurs migrants dans les pays peu réglementés de destination est définie par la segmentation du marché du travail dans ces pays. Il existe une demande pour des emplois faiblement qualifiés qui sont précisément ceux considérés comme convenant aux femmes. La féminisation de la migration internationale du travail, le fait que la plupart des emplois pour les femmes migrantes sont proposés dans des secteurs non réglementés (agriculture, travaux domestiques, industrie du sexe) et l'existence de marchés du sexe très éclatés contribuent à l'aggravation de la discrimination sur les marchés du travail des pays de destination (Taran, 2007). Les femmes migrantes souffrent donc d'une « double discrimination », comme femmes et comme migrantes.

335. En outre, les femmes sont moins bien informées des possibilités de migrer ou de travailler et de l'existence de filières de recrutement. Elles sont souvent moins préparées que les hommes aux problèmes posés par l'adaptation aux conditions de vie et de travail des pays de destination.

336. Tant dans les pays d'origine que dans les pays de destination, les femmes migrantes contribuent aux transformations, aux innovations et à l'insertion sociale. Dans le projet familial des migrants, les femmes sont très souvent responsables des décisions de fixation dans le pays de destination ou de retour dans le pays d'origine. Les femmes migrantes gagnent en autonomie, notamment financière, et pour beaucoup d'entre elles, le projet migratoire est la première opportunité d'accéder au marché du travail et à un salaire. Il faut mieux connaître la façon dont le rapport entre les sexes et les identités change selon les expériences de migration, ainsi que la façon dont les rapports sociaux entre les sexes peuvent influencer les réseaux de soutien social des migrants, les contributions économiques et la participation à la vie civile dans les pays de destination et d'origine (Anthias et Lazaridis, 2000 ; Rubio et Mujer, 2003).

337. Les femmes migrent souvent afin d'aider la famille qu'elles ont laissée dans leur pays d'origine ou de préparer un regroupement familial ultérieur (Ramos et Araújo, 2007). Dans les pays d'origine, l'émigration des femmes a des effets directs sur les mentalités et la cohésion sociale, et des répercussions démographiques (taux de nuptialité et de fécondité).

338. Composé de femmes célibataires, divorcées ou veuves, un processus d'immigration féminine autonome se développe. Les femmes immigrées gagnent en autonomie et en sécurité dans leurs parcours migratoires et professionnels. Elles prouvent qu'elles sont capables d'utiliser leurs talents de façon innovante menant à une plus grande autonomie financière et à une meilleure qualité de vie (Ackers, 1998). La multiplication de familles transnationales est un des symptômes les plus significatifs de quelques formes modernes d'immigration. Dans certains cas, cela répond à une stratégie de soutien à la famille restée dans le pays d'origine ou ayant émigré. Envoyer des fonds

dans le pays d'origine pour maintenir le niveau de vie de la famille peut être une alternative au regroupement familial.

339. Les femmes immigrées s'intègrent dans quelques secteurs de services en expansion et moins sensibles aux cycles conjoncturels (OCDE, 2005a; Merckling, 2006, p. 229-249). Elles répondent aux besoins sociaux des pays d'immigration et accompagnent les nouveaux modèles de mobilité dans le cadre d'une mondialisation accélérée. Dans les pays de destination les femmes migrantes sont un facteur d'équilibre familial et d'intégration sociale, et elles contribuent à la cohésion sociale. Par leur travail, notamment ménager, elles accèdent aux réseaux familiaux des pays de destination et leur familiarisation avec les normes, les valeurs et les comportements de la société est ainsi facilitée. Toutefois, leur participation à la vie associative et politique reste modeste. Si les immigrées originaires de pays non européens ont en moyenne plus d'enfants que les femmes européennes, ce phénomène disparaît à long terme car leur taux de fécondité s'aligne progressivement sur celui des autochtones. La volonté des Etats de sélectionner les immigrés aura le même effet puisque des migrants urbains et mieux formés ont en moyenne moins d'enfants.

340. La triple discrimination – sexe, classe, nationalité – subie par les femmes travailleuses de nationalité étrangère (Kofman *et al.*, 2000; Rubio et Mujer, 2003) a une incidence particulière sur leur intégration ou leur non-intégration. Cette situation des femmes immigrées sur le marché du travail, caractérisée par l'accumulation de désavantages propres aux femmes et aux immigrés, les expose proportionnellement plus au chômage que les autochtones. Aux problèmes centraux pour les femmes immigrées de la déqualification et de l'équilibre travail-famille s'ajoutent les difficultés résultant de discriminations.

## **vii. Partenaires sociaux et société civile**

341. Les partenaires sociaux et la société civile jouent un rôle essentiel dans la réussite de l'inclusion et de l'intégration des immigrés dans les sociétés d'accueil, rôle que, dans certains cas, les institutions publiques ne peuvent pas jouer mais qui exige l'appui du gouvernement.

342. Dans une large mesure, ce sont les organisations locales, nationales et régionales de la société civile, notamment les syndicats, qui s'occupent concrètement des migrants, y compris les migrants « sans papiers ». La seule enquête conduite à ce jour sur les organisations de la société civile dans le monde a identifié les rôles et les activités des ONG concernant la migration internationale (Nations Unies, Commission de la population et du développement, 1997). Plus de cent organisations représentant les activités conduites dans toutes les régions du monde – y compris celles, nombreuses, qui œuvrent en Europe – ont répondu à un questionnaire exhaustif. Le résumé de l'enquête démontre que les organisations de la société civile qui interviennent dans le domaine des migrations internationales fournissent un espace d'échange d'informations, de dialogue et de coopération entre les migrants (légaux, sans-papiers et réfugiés),

les citoyens, les employeurs et les organismes gouvernementaux dans les pays d'origine et de destination.

343. L'enquête montre que les organisations de la société civile sont engagées dans les activités suivantes : services d'information et séminaires d'orientation dans les pays d'origine et aide au retour et à la réintégration ; dans les pays de destination, ce sont des aides diverses : logement, recherche d'un emploi, soins de santé, éducation, services juridiques, recyclage des compétences, reconnaissance des qualifications, etc., conseil en matière psychologique, professionnelle et sociale, traitement de problèmes spécifiques comme la traite d'êtres humains et l'exploitation sexuelle des migrants, facilitation du dialogue, médiation et établissement de bonnes relations entre les migrants et les autochtones, lutte contre le racisme et la xénophobie, recherches et documentation sur les causes profondes de la migration, activités de formation et d'éducation publique, promotion de normes internationales et amélioration des politiques et des législations nationales, et coopération avec des organismes internationaux.

344. Le mouvement syndical appuie depuis longtemps les travailleurs migrants et les aide concrètement à s'intégrer sur le lieu de travail et les sociétés d'accueil. Au cours des années 1950, 1960, 1970 et 1980, la plupart des syndicats des pays de destination d'Europe de l'Ouest ont créé des services spécialisés dans les questions liées aux travailleurs migrants, publié des ouvrages dans diverses langues parlées par les immigrants et procédé à des recrutements massifs d'immigrés. C'est la raison pour laquelle de nombreux responsables actuels de certaines fédérations syndicales en Europe sont d'anciens migrants. Dans les syndicats, les travailleurs migrants jouissent depuis longtemps du droit de participation dont ils sont souvent privés par ailleurs. Ils peuvent participer aux débats et à l'élaboration des politiques syndicales et élire leurs représentants. Ils ont aussi, et de plus en plus fréquemment, la possibilité d'accéder aux plus hauts échelons de la hiérarchie syndicale (Taran et Demaret, 2006).

345. Après une période de désintérêt à l'égard des questions de migration, les principales centrales et confédérations syndicales européennes ont changé de politique à partir de la fin des années 1990 et déployé des efforts importants de structuration chez les travailleurs migrants. Les confédérations nationales du travail en Autriche, Belgique, France, Allemagne, Irlande, Italie, Pays-Bas, Portugal, Fédération de Russie, Espagne, Suède, Suisse et Royaume-Uni notamment ont un personnel national qui s'occupe à plein-temps des questions liées à l'organisation des travailleurs migrants et à la lutte contre la discrimination. Toutes militent en faveur de politiques visant à renforcer la protection des droits et à fournir des conditions de travail décentes aux migrants (Taran et Demaret, 2006).

346. La portée de l'engagement de la société civile et des partenaires sociaux est démontrée par la participation active d'un certain nombre d'organisations de la société civile régionales et internationales au Comité européen sur les migrations, notamment des partenaires sociaux régionaux comme Business Europe, la Confédération européenne des syndicats et des organisations comme

la Commission des Eglises auprès des migrants en Europe et la Commission internationale catholique pour les migrations.

### **3. Questions de politiques**

#### **i. Diversité, intégration et dialogue interculturel**

347. La stratégie révisée de cohésion sociale du Conseil de l'Europe considère «le respect de la diversité des cultures, des opinions et des croyances religieuses» comme le cadre dans lequel s'accomplissent «la dignité des personnes et la reconnaissance de leurs compétences», deux éléments essentiels du bien-être et donc de la cohésion sociale.

348. L'accroissement de l'immigration apporte inévitablement une plus grande diversité linguistique, religieuse, raciale, ethnique et culturelle aux pays européens. Les concepts historiques d'identité, d'appartenance et de citoyenneté qui prévalent dans les pays européens ont des connotations monoculturelles, monolingues, monoraciales et parfois monoreligieuses. Il semble cependant que la reconnaissance et le respect explicites de la diversité et de l'existence d'entités culturelles distinctes au sein d'un Etat en cohésion soient un concept idéologique fondamental pour obtenir la cohésion sociale dans les sociétés européennes. La terminologie et l'élaboration conceptuelles sont contestées, notamment en ce qui concerne les interprétations données à des termes aussi largement employés que «multiculturalisme».

349. L'Europe comme identité transnationale est elle-même polyculturelle par définition. Compte tenu du large éventail d'expériences juridiques, historiques et culturelles accumulées par les pays européens, la manière dont s'est formée juridiquement, économiquement, socialement et culturellement une communauté en cohésion dans des contextes locaux et nationaux répond à des modèles forcément divergents, d'autant que la diversité de l'Europe ne permet pas d'adopter un modèle politique unique pouvant gérer l'hétérogénéité culturelle.

350. Néanmoins, l'attention portée au cours de ces dernières années aux questions posées par l'intégration a permis d'identifier des politiques fructueuses et viables, notamment dans le contexte des efforts de l'Union européenne. La création d'un réseau de centres de coordination nationaux pour l'intégration, la rédaction de deux manuels sur l'intégration reposant sur des recherches scientifiques approfondies et de larges consultations, l'intérêt progressivement manifesté par les partenaires sociaux et un réseau important d'acteurs de la société civile ont contribué à dégager des vues consensuelles sur des orientations politiques pertinentes et encouragé toutes sortes d'expériences pratiques aux niveaux local et national, certaines constituant à l'évidence des «bonnes pratiques» réutilisables.

351. L'intégration sociale paraît déterminante pour la sédimentation des sentiments d'appartenance (Ramos, 2006). La citoyenneté sociale est une condition nécessaire pour réduire les inégalités et faire en sorte que chacun soit reconnu comme membre de la société<sup>18</sup>. L'intégration est un processus à double sens, fondé sur des droits réciproques et les obligations qui y correspondent pour les migrants et la société d'accueil. Elle exige la pleine participation des migrants (Niessen, 2000, p. 14). Chacun doit jouir des droits civils et sociaux de base, afin de respecter les droits humains fondamentaux, et chacun doit également se soumettre à un certain nombre de devoirs, à commencer par le respect du droit en vigueur dans le pays de destination. Selon la formulation pertinente d'un auteur, une théorie de la justice dans un Etat multiculturel devra inclure des droits universels attribués aux individus, indépendamment des groupes auxquels ils appartiennent et des droits différenciés ou «statuts spéciaux» pour des minorités culturelles (Kymlicka, 2001).

352. Toute politique d'intégration doit comprendre des mesures de lutte contre la discrimination et le traitement inéquitable. La discrimination renforcée, répétée, conduit à la dépression, l'apathie, la résignation et la marginalisation. La ghettoïsation, le chômage dû à la discrimination, la médiocrité de l'éducation ou de la formation, les préjugés des forces de l'ordre et les comportements discriminatoires dans la vie sociale forment un puissant cocktail favorable à l'exclusion, antithèse de l'inclusion.

353. Dans une société en cohésion, l'individu et la collectivité reconnaissent l'importance de renforcer les sentiments d'appartenance et d'acceptation fondés sur la confiance et sur des valeurs et des expériences communes qui dépassent les différences culturelles, linguistiques, religieuses et sociales. Au Canada par exemple, l'intégration est «un processus à double sens entre les nouveaux arrivants et les Canadiens : d'une part, il encourage les immigrés à s'adapter à la société canadienne sans pour autant abandonner leur culture et, d'autre part, il invite les individus et les institutions à respecter et à refléter les différences culturelles que les nouveaux arrivants apportent au pays» (Horizons, 2002).

354. 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 (Commission européenne, 2005*b*, p. 17-18).

---

18. Pour Schnapper (Schnapper, 2007, p. 143), «la citoyenneté ne se réduit pas à la "citoyenneté économique et sociale", mais cette dernière est devenue une condition de l'exercice de la véritable démocratie».

355. En novembre 2004, le Conseil des ministres de l'Union européenne a adopté des conclusions sur les principes de base communs aux politiques d'intégration. Les conclusions formulent 11 principes de base censés aider les Etats membres de l'Union européenne à élaborer leurs politiques dans ce domaine. Il est important de noter que les deux documents soulignent que l'intégration est un processus à double sens fondé sur des droits réciproques et des obligations correspondantes pour la société d'accueil et le migrant (Union européenne, 2004a).

356. Les pays ont choisi diverses approches de la question de l'intégration et ont changé de politiques au cours des dernières années (Castles et Miller, 2003; Schnapper, 2007). Certains ont opté pour une voie médiane, d'autres ont été plutôt favorables à l'assimilation ou au multiculturalisme. Le terme et le concept de multiculturalisme sont loin de faire l'unanimité. Le Livre blanc du Conseil de l'Europe sur le dialogue culturel intitulé « Vivre ensemble dans l'égalité de dignité » indique que la multiculturalité « traduit l'existence empirique de différentes cultures et leur capacité à interagir dans un espace et au sein d'une organisation sociale donnée » (Conseil de l'Europe, CDMD 2008). Cependant, certains observateurs craignent que des identités culturelles indépendantes transforment le multiculturalisme en une « diversité de cultures qui peuvent se croiser comme des navires dans la nuit » (Sen, 2006).

357. Des politiques qui reconnaissent et renforcent le respect de la diversité sont susceptibles d'améliorer les attitudes des populations d'accueil et des populations d'immigrés. Le Livre blanc du Conseil de l'Europe affirme que le dialogue interculturel « est censé renforcer la cohésion sociale, apaiser les tensions intercommunautaires et intracommunautaires, favoriser la tolérance, venir à bout des préjugés et des stéréotypes sur les autres cultures, ouvrir les institutions sociales aux besoins des différentes cultures et accroître l'influence mutuelle des cultures » (Conseil de l'Europe, 2008). Comme l'a souligné l'Unesco, le dialogue interculturel<sup>19</sup> est un outil d'apprentissage pour apprendre à vivre ensemble de manière pacifique et constructive dans un monde multiculturel. Il ressort d'une étude réalisée sous son égide que « [l']avenir de la société multiculturelle en Europe doit aller dans le sens d'une cohésion sociale construite sur des valeurs partagées et approuvées démocratiquement, c'est-à-dire sur l'acquis de l'Europe » (Conseil de l'Europe, 2008).

358. Le lien fondamental entre l'égalité de traitement et la non-discrimination d'une part et l'intégration d'autre part a été largement souligné dans les formulations politiques collectives. Pourtant, des politiques énoncent clairement que seule la personne migrante est responsable de son intégration (Marie, 2004). Les propositions de contrats d'intégration et l'accent mis sur l'obligation

---

19. Le dialogue interculturel est « un échange de vues ouvert, respectueux et basé sur la compréhension mutuelle, entre des individus et des groupes qui ont des origines et un patrimoine ethnique, culturel, religieux et linguistique différents » (Conseil de l'Europe, CDMG 2008). L'année 2008 était désignée comme l'Année européenne du dialogue interculturel.

de posséder un certain niveau linguistique et professionnel font à cet égard fausse route, comme l'obligation faite au migrant de connaître, avant son départ vers le pays de destination, les lois et les coutumes de celui-ci en vue de mieux s'intégrer. Le caractère discriminatoire de certains contrats a été mis en cause.

359. La politique éducative est un élément clé de toute intervention politique sociale visant à favoriser l'intégration. De nombreux gouvernements cherchent à assurer la cohésion sociale par la promotion, au sein des établissements scolaires, d'un vaste ensemble de valeurs communes appelé « éducation à la citoyenneté ». Par ailleurs, l'introduction de médiateurs socioculturels dans les écoles est aussi un moyen de faciliter la communication entre l'école et les familles et d'améliorer la réussite scolaire. Une meilleure insertion scolaire et professionnelle des migrants exige la prise en compte de divers facteurs : la formation des enseignants pour l'interculturalité, la participation des associations d'immigrés à la promotion du rôle de l'école, le renforcement de l'information sur le système éducatif destinée aux familles immigrées, l'information sur les réalités linguistiques et socioculturelles des immigrés, la reconnaissance des situations vécues dans le pays d'origine.

360. La voie multiculturelle n'est pas sans conséquences sur la conception de la protection sociale et de l'étendue de la solidarité nationale. Face aux perspectives de démantèlement de l'Etat providence et aux restrictions budgétaires, certains invoquent l'incidence de l'immigration sur la protection sociale et les prestations sociales. Cependant, de nombreux travaux de recherche ont démontré que la mise en place de politiques multiculturelles n'a pas d'effet sur le système global de protection sociale (Banting et Kymlicka, 2003).

361. Même si l'immigration représente aussi un coût à cause des prestations sociales versées aux migrants, ceux-ci contribuent à la création de richesse et sont nécessaires pour faire face au vieillissement des populations des pays de destination. L'immigration n'est d'ailleurs qu'un défi parmi d'autres pour l'Etat providence confronté au chômage, à des tendances démographiques défavorables et à des politiques économiques et sociales qui lui sont opposées (Geddes, 2003 ; Finer, 2006).

362. Les politiques publiques doivent intégrer toutes les couches de la population par la reconnaissance des droits de citoyenneté et de la participation à l'activité économique complétés par la protection de l'Etat providence. Si la nationalité est un important facteur d'intégration, elle n'est pas suffisante car les conditions économiques et sociales sont tout aussi essentielles (Ramos, 2006). Des politiques d'intégration sociale des immigrés doivent donc être mises en œuvre.

## **ii. Lutter contre la discrimination et le racisme, et promouvoir l'égalité des chances**

363. L'action contre le racisme et la discrimination occupe une place centrale dans les conceptions contemporaines des droits de l'homme et de la justice sociale (Unesco, 2005). Selon l'article 19, paragraphe 1, de la Charte sociale

européenne, les Etats parties à la Charte s'engagent à prendre toutes mesures utiles contre toute propagande trompeuse concernant l'émigration et l'immigration, et cela comprend des mesures juridiques et pratiques contre le racisme, la xénophobie et la traite humaine. La lutte contre les discriminations est devenue un sujet de préoccupation majeure en Europe. L'Agence des droits fondamentaux (2007) (Union européenne, Agence des droits fondamentaux, 2007) a enregistré une augmentation des crimes racistes dans divers pays de l'Union européenne pendant la période 2005-2006, et de diverses formes de discrimination : emploi, logement et éducation. Les discriminations dont sont victimes les immigrés constituent aussi un obstacle à leur intégration. Le rapport de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance du 13 février 2007 souligne l'importance de l'éducation et de la formation pour lutter contre les discriminations.

364. Des stratégies globales de planification urbaine et régionale prenant en compte le logement, les services de santé, les équipements scolaires ainsi que les besoins du marché du travail peuvent aider à surmonter la ségrégation sociale des personnes issues de l'immigration en milieu urbain et ses conséquences. Ainsi, la prise en compte de l'initiative Equal permet de faire face aux problèmes de l'immigration dans les domaines de l'emploi et de l'insertion sociale.

365. Une législation sur la discrimination est au cœur de toute politique d'intégration globale. Des études de l'OIT sur les législations antidiscrimination en vigueur dans divers pays – Belgique, Canada, Danemark, Finlande, France, Italie, Pays-Bas, Suède, Royaume-Uni et Etats-Unis d'Amérique (OIT, 1995-2008b) – indiquent que les sanctions pénales contre la discrimination ne suffisent pas à protéger les victimes d'une discrimination illicite à l'embauche. Il semble en revanche qu'une législation civile complète crée des mécanismes plus efficaces pour être en mesure d'identifier, de corriger, de compenser et de surveiller les actes de discrimination. Ces travaux montrent aussi que le recours à des voies juridiques pour lutter contre les actes de discrimination était plus facile lorsque la législation proscrivait la discrimination directe et indirecte et définissait clairement les types de discrimination incriminés. Une loi antidiscrimination protégeant les travailleurs migrants étrangers et les minorités ethniques ne peut être pertinente que si elle vise des motifs de discrimination comme la nationalité, la couleur de la peau, la religion, la « race » et l'origine ethnique<sup>20</sup>. Comme il est très difficile de prouver les pratiques discriminatoires, des études indiquent qu'il est nécessaire d'élaborer une législation antidiscriminatoire civile

---

20. Il n'existe pas de justifications scientifiques pour classer les êtres humains en races. Il n'y a donc pas non plus, du point de vue biologique, de motifs pour utiliser le mot « race » pour désigner des personnes. Cependant, le terme « race » est utilisé dans les conventions internationales et les directives de la CE pour protéger les personnes contre des conduites reposant sur la distinction des races et non parce que des races différentes sont censées exister.



permettant le renversement de la charge de la preuve lorsque celle-ci n'est pas automatiquement prévue. Lorsqu'un requérant produit des preuves probantes ou fondées, l'auteur présumé du délit doit prouver que le traitement désavantageux n'était pas fondé sur des motifs proscrits.

366. Plusieurs études portant sur certains pays montrent que les obligations légales contraignant les employeurs à surveiller et publier des informations sur la diversité de leur personnel sont des outils extrêmement puissants. L'obligation de mettre en œuvre des programmes incluant des mesures positives qui encouragent la participation équitable des minorités et des migrants sur le marché du travail ainsi que des dispositions excluant les entreprises coupables de discrimination des adjudications publiques constitue un autre outil indispensable (OIT, 1996 ; Commission européenne, 1995).

367. En ce qui concerne le problème crucial de l'application de la loi, des travaux de recherche indiquent clairement qu'une institution spécialisée dans le domaine du traitement équitable et de la non-discrimination est le meilleur moyen de garantir une application et une promotion efficaces de la loi anti-discrimination. Une telle institution doit traiter tous les cas d'allégation de traitement discriminatoire et s'efforcer de trouver une solution négociée. Pour être pleinement efficace, l'institution doit disposer de larges pouvoirs d'enquête. En cas d'échec de la médiation, l'organisme doit disposer du pouvoir d'émettre des ordonnances de cessation visant à contraindre l'auteur de la discrimination à cesser son activité et à mettre en place des mesures préventives et correctives. L'institution doit aussi avoir la possibilité de saisir les tribunaux. La discrimination étant rarement un acte isolé, des dispositions permettant de porter plainte collectivement renforceraient l'impact de la législation antidiscriminatoire (Böhning et Zegers de Beijl, 1995).

368. Conformément à ces conclusions et à la mise en œuvre de la Directive de l'UE contre le racisme, la plupart des Etats membres de l'UE ont renforcé leur arsenal législatif et créé un tel organe de surveillance. A noter par exemple l'initiative récente de la Norvège, qui a adopté une nouvelle loi interdisant la discrimination. Cette loi est en vigueur depuis janvier 2006. La Norvège a aussi créé un tribunal spécial pour traiter les plaintes pour discrimination. En 2005, la France a créé la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (Halde), un organisme administratif indépendant disposant de larges pouvoirs et chargé d'examiner les plaintes et d'informer les requérants de leurs droits. Dans une même perspective, c'est en 1993 déjà que la Belgique a créé le Centre pour l'égalité des chances et de lutte contre le racisme, à la suite d'un travail d'observation et de propositions en profondeur, opéré pendant quatre ans par un Commissariat royal à la politique des immigrés.

369. La Directive de l'Union européenne contre le racisme et sa mise en œuvre sont des mesures qui, incontestablement, vont dans le bon sens. Mais seule une approche globale associant des mesures législatives, des mesures

administratives et des initiatives volontaires permettront de réaliser de véritables progrès durables.

370. En effet, une part importante des emplois est pourvue par l'intermédiaire de relations familiales ou amicales. L'accessibilité limitée aux réseaux peut aussi aller de pair avec une connaissance insuffisante du fonctionnement du marché du travail, par exemple sur la manière de postuler à un emploi ou de réussir un entretien d'embauche. Pour remédier à ces désavantages et améliorer l'accessibilité à l'emploi des enfants d'immigrés, des pays membres du Conseil de l'Europe ont mis en place divers dispositifs. Ainsi, au Danemark, des efforts ont visé à attirer les enfants d'immigrés vers certaines professions appartenant à des secteurs d'activité qui connaissent ou devraient connaître des pénuries de main-d'œuvre. L'Allemagne a introduit des dispositions sur des cours de langue et les programmes d'information dans la loi de 2005 sur l'immigration. En Belgique, en France, au Royaume-Uni et en Suède, des mesures comme le CV anonyme sont envisagées ou déjà utilisées.

371. Dans les pays européens, certains emplois sont interdits aux étrangers, notamment dans le secteur public et les professions libérales. Si les étrangers sont en principe assimilés aux nationaux, ce principe connaît un nombre non négligeable d'exceptions et ne joue que pour autant que l'étranger est en situation régulière. Le sort des ressortissants de l'UE se rapproche cependant de plus en plus des nationaux. Un auteur comme Lochak signale la nécessaire vigilance quant au respect des droits : «lorsqu'il s'agit de la condition des étrangers, aucun progrès n'est jamais définitivement acquis» (Lochak, 1995, p. 31). En vertu de l'article 1, paragraphe 2, de la Charte sociale européenne, les seuls emplois qui ne sont pas accessibles aux étrangers sont ceux qui sont intrinsèquement liés à la protection de l'intérêt public ou à la sécurité nationale et qui impliquent l'exercice de l'autorité publique (Conseil de l'Europe, Comité européen des Droits sociaux, 1969, p. 30).

### **iii. Le niveau local comme facteur de cohésion**

372. L'intégration des immigrés est un problème national, mais aussi local. En étudiant les formes de mobilisation des minorités ethniques dans certaines villes belges, britanniques, françaises, italiennes et néerlandaises, Arnaud *et al.* (Arnaud, 2005) ont décelé l'émergence de nouveaux parcours d'intégration dans lesquels le statut juridique devient moins important que l'implication dans des collectifs d'action locaux, lieux de revalorisation de l'identité dans et par l'action. L'échelon local est un lieu privilégié de concrétisation des flux de personnes et de participation citoyenne. A ce propos, on peut constater que des initiatives locales sont mises en œuvre dans des pays du Conseil de l'Europe (Espagne, Italie, Royaume-Uni et Suisse) et Canada (OCDE, 2007*b*). En 1992, le Québec a mis en œuvre une politique de régionalisation de l'immigration qui s'appuie sur trois postulats : une répartition régionale plus équilibrée des immigrés favorise leur intégration à la société d'accueil ; leur apport contribue au

développement économique et à la vitalité démographique des régions où ils s'établissent ; une répartition régionale plus équilibrée des immigrés contribue à diminuer l'écart socioculturel entre la région de Montréal et les autres régions administratives du Québec.

373. Dans plusieurs pays du Conseil de l'Europe, les autorités locales jouent un rôle croissant dans la gestion des flux migratoires afin de répondre aux besoins des marchés du travail locaux et d'obtenir une meilleure cohésion territoriale. Par exemple, en Belgique, la liste des métiers « en tension » qui ouvre aux ressortissants des nouveaux pays membres la possibilité d'obtenir un permis de travail, est élaborée régionalement et discutée localement par les partenaires sociaux. En Grèce, les candidatures d'immigrés entrants à un titre de travail devront être déposées au niveau régional. En Suisse, la coordination entre les trois échelons de gouvernement (fédéral, cantonal et local) a été renforcée en ce qui concerne l'intégration des immigrés. Les interventions de soutien aux immigrés à l'échelon local, par exemple par le biais des écoles professionnelles, ont pour avantage la bonne connaissance par ces établissements des employeurs locaux et des représentants des structures de gouvernance, et leurs contacts avec des jeunes en âge de suivre une formation.

374. Les échanges menés dans le cadre des jumelages de villes européennes avec des villes des pays d'origine des migrants favorisent une meilleure connaissance mutuelle et contribuent à la construction d'une véritable citoyenneté européenne ayant pour objet d'améliorer le cadre de vie par l'encouragement aux rapprochements et le renforcement du sentiment d'appartenance et de l'identité européenne (Ramos et Gomes, 2007, p. 171-211). Les rapports entre les autochtones du pays d'origine et ceux des pays d'accueil peuvent favoriser la construction réciproque d'images valorisées, contribuant ainsi à une meilleure insertion des populations d'origine étrangère dans les sociétés d'accueil.

375. Les associations d'immigrés sont des lieux importants pour l'exercice de la citoyenneté. En Europe, de plus en plus d'associations d'immigrés se restructurent en réseaux de solidarité transnationaux, formels ou informels, constituant un pôle d'identité culturelle, facilitateur pour l'intégration et lieu d'échanges et de solidarités<sup>21</sup>.

376. L'action en faveur de la mixité sociale s'appuie sur la conviction qu'elle est une des conditions nécessaires à l'harmonisation des rapports sociaux, à l'établissement ou au rétablissement de la paix sociale, et à la dynamisation socio-économique d'un territoire au niveau local ou régional (Lelévrier, 2006). La recherche de la mixité s'inscrit dans les objectifs antiségrégationnistes de la politique urbaine. En réponse à la concentration des difficultés sociales et

---

21. Sentiment d'appartenance et de reconnaissance d'un ensemble de significations observables (langue, vêtements, gastronomie, comportements) et de significations symboliques (mythes, nation, territoire, famille, religion) qui représentent une référence commune pour l'individu ou le groupe (Ramos et Pereira, 1999, p. 15).

urbaines, une « politique de la ville » centrée sur les quartiers sensibles s'est institutionnalisée. Certaines politiques visent à remodeler, d'une certaine façon, la vie sociale, économique et culturelle d'un territoire afin de lutter contre l'accumulation de handicaps par ses habitants.

377. Les autorités municipales et les gestionnaires des villes peuvent promouvoir et faciliter la constitution de réseaux d'entraide, lutter contre l'insalubrité et tenter de revitaliser des quartiers. En France, la politique de la ville s'exprime depuis janvier 2007 par un « projet urbain de cohésion sociale » ayant pour axe plusieurs priorités : favoriser l'accès à l'emploi et développer l'activité économique ; améliorer l'habitat et le cadre de vie ; assurer la réussite éducative ; prévenir la délinquance et favoriser la citoyenneté ; améliorer l'accès aux soins. Cette politique de la ville pourra-t-elle mettre fin à la « fracture sociale » dont les quartiers sensibles sont un des éléments majeurs ?

#### **iv. Réseaux de migrants**

378. Les réseaux de migrants consistent en relations informelles au sein des collectivités de migrants dans les pays d'origine et d'accueil. Leur fonction va bien au-delà de l'information : ils constituent une sorte de capital social pour les migrants. Dans le cas des migrants hautement qualifiés, les réseaux se forment souvent sur la base du parcours universitaire. Pour les migrants moins qualifiés, peu éduqués et sans connaissance de la langue du pays de destination qui peuvent à peine participer aux programmes de migration légale temporaire, les réseaux fondés sur l'ethnie sont une alternative. Ne disposant pas du capital humain nécessaire pour migrer, les migrants en puissance profitent des filières informelles de migration organisées par leurs compatriotes.

379. Les réseaux des migrants profitent aussi aux migrants hautement qualifiés. Les liaisons avec les anciens migrants fournissent aux migrants potentiels des renseignements et des ressources, et éliminent les coûts élevés de la migration (Tanner, 2005 ; Kapur et McHale, 2005). Les réseaux sociaux non seulement facilitent les migrations, mais aussi les canalisent en choisissant les migrants pour combler des emplois. Ils jouent aussi un rôle d'assistants de recherche. Les migrants hautement qualifiés ont la capacité de mobiliser leur capital social, d'une façon plus efficace, car ils comptent sur des réseaux plus étendus et diversifiés, qui se composent de collègues professionnels, d'anciens collègues, de connaissances et d'amis (Meyer, 2001).

380. Les réseaux de migrants et les diasporas jouent un double rôle dans le processus de migration : d'un côté, ils offrent un appui, une protection officieuse, un environnement social accueillant et une sécurité aux migrants et contribuent ainsi à rendre leur séjour dans le pays de destination plus agréable, mais de l'autre, ils peuvent contribuer à leur isolement au sein de la société d'accueil en leur offrant des alternatives aux contacts sociaux dans leur propre langue et ainsi empêcher leur intégration. Le succès de toute politique d'intégration dépendra de la qualité de la concertation avec les représentants des

groupes concernés et de la manière dont seront pris en compte leurs avis, préoccupations et priorités.

## **4. Des enjeux en évolution constante**

### **i. Nouvelles formes de mobilité**

381. Les migrations vers l'Europe et à l'intérieur de ses frontières tissent des réseaux migratoires au moyen desquels elles s'installent dans une mobilité transnationale. Ces réseaux sont les révélateurs des transformations du marché de l'emploi et de la mondialisation car l'intensification des flux migratoires s'accompagne de la diversification des caractéristiques des migrants. L'expression «personnes installées dans la mobilité», soit par leur volonté, soit du fait des contraintes des réglementations, exprime cette réalité.

382. Ces migrations contribuent au développement des réseaux d'acteurs transnationaux et des échanges économiques mondialisés. Les migrations internationales entraînent le développement de pratiques transnationales chez les migrants et l'émergence des communautés transnationales. On désigne par transnationalisme l'ensemble des processus par lesquels les migrants créent et développent des rapports sociaux de nature multiple liant les sociétés d'origine et les sociétés d'accueil, construisant des espaces sociaux qui traversent les frontières géographiques, culturelles et politiques<sup>22</sup>. Ainsi, des individus de plus en plus nombreux ont des identités plurielles, des filiations transnationales et des citoyennetés doubles ou multiples (Kalekin-Fishman et Pitkanen, 2007). De plus en plus de migrants organisent leur vie par référence à deux ou plusieurs sociétés et développent des activités transnationales et des compétences multiculturelles et multilingues. La double citoyenneté et la «citoyenneté européenne» expriment des caractéristiques du monde contemporain : liberté de circulation, sociétés multiculturelles, mobilité du travail, activités sur deux ou plusieurs territoires, etc. Il s'agit donc de va-et-vient et ces circulations migratoires sont de plus en plus importantes dans l'espace européen (La Documentation française, 2004), traduisant l'émergence progressive d'une citoyenneté cosmopolite, interculturelle, globale (Kymlicka, 1995 ; Kymlicka, 2001).

383. Dans le contexte actuel, la circulation des compétences par les migrations remplit un rôle fondamental. Mais être hautement qualifié, favoriser l'innovation, participer à l'accroissement de la productivité et contribuer au développement des structures économiques n'impliquent pas nécessairement que l'intégration sociale soit complètement réalisée. Les options ouvertes aux «transnationaux» sont l'installation, le retour ou l'émigration dans un pays tiers. La circulation migratoire, concept d'un nouveau paradigme, accorde un

---

22. La notion de «mondialisation par le bas» utilisée par Portes (Portes, 1999) illustre l'opposition entre la fluidité des trajectoires migratoires et la rigidité des cadres nationaux.

rôle central aux (non-) projets migratoires et elle tendra à se développer en raison des facilités de transport et du contrôle des flux de personnes. Les intégrer à l'analyse permet d'aborder les migrations actuelles de main-d'œuvre dans une perspective dynamique, et pas seulement selon une approche statique mettant l'accent sur l'assimilation.

384. La notion d'«intégration» est historiquement liée à celle d'«immigré» ayant un projet d'installation. A l'inverse, la notion de «migrant» correspond à un projet migratoire et renvoie davantage à la notion de mobilité. Les «immigrés» sédentarisés ne présentent pas les mêmes caractéristiques que les «migrants», acteurs de la circulation migratoire. Les mesures d'intégration préconisées actuellement semblent bien davantage adaptées aux premiers qu'aux seconds.

385. Les nouvelles formes de mobilité vers et dans l'espace communautaire européen ne cadrent pas avec les concepts «classiques» d'émigration et d'immigration. On constate le développement en Europe du phénomène des «migrations répétées», c'est-à-dire de mouvements qui ne se bornent pas au déplacement d'un pays de départ vers un pays de destination, mais font se succéder les passages d'un pays de destination à un autre (Mouhoud et Oudinet, 2007). Les migrations répétées peuvent modifier sensiblement la dynamique des circulations migratoires. Elles suscitent des interrogations nouvelles sur le mode d'intégration, au sein du marché du travail et de la société, de migrants plus mobiles, moins attachés à une destination finale.

386. La facilitation de la «circulation» constituera l'une des fonctions nouvelles de la politique d'immigration. Les migrations transnationales se déroulent dans un contexte façonné aussi par les politiques migratoires. Les saisonniers peuvent incarner un cas de circulation contrainte dans la mesure où leurs allers et retours sont largement imposés par des politiques migratoires visant à empêcher leur établissement dans le pays hôte. A l'inverse, les migrants hautement qualifiés recherchés par les Etats circulent d'un pays à un autre avec davantage de liberté. Mais cette mobilité peut également constituer une réponse à des contraintes nouvelles. Dans la mobilité des cadres, par exemple, on constate que c'est la flexibilité exigée par les entreprises qui impose une mobilité accrue. «Les circulations et les migrations transnationales s'affranchissent des logiques d'inclusion qui caractérisent les politiques d'immigration et d'intégration; mais elles répondent également à des logiques d'exclusion – économique, culturelle ou citoyenne – qui ne laissent d'autre choix aux migrants que de circuler entre des sociétés qui les refusent.» (Pecoud, 2006, p. 63)

387. Les programmes de travailleurs migrants temporaires sont à nouveau de plus en plus nombreux et importants en Europe. En Asie, la croissance du phénomène migratoire au cours de ces deux dernières décennies a été principalement caractérisée par des contrats de travail à court terme. Certains employeurs sont donc devenus dépendants de la main-d'œuvre étrangère. Par ailleurs, lorsque des migrants travaillent pendant un certain temps dans un

pays de destination, des liens sociaux et familiaux se nouent durablement sur la terre d'accueil. Les travailleurs peuvent être encouragés, par divers stimulants, à rentrer dans leur pays d'origine, mais l'écart entre les conditions socio-économiques des deux pays incite de nombreux migrants, y compris ceux qui sont admis dans le cadre de programmes temporaires, à rester pendant des périodes prolongées. L'enjeu consiste à faire en sorte que ceux qui restent deviennent des participants productifs dans les pays de destination. Leur intégration ou leur non-intégration peut dépendre des politiques adoptées. En cas d'échec, certaines catégories de populations sont marginalisées dans des ghettos de plus en plus isolés, et des crises éclatent, menaçant la cohésion sociale.

388. Le dilemme posé par l'intégration dans certains pays européens tient aussi à l'héritage des programmes de travailleurs temporaires mis en place précédemment, qui n'avaient prévu ni dispositions antidiscriminatoires ni mesures d'intégration, partant du principe que les migrants ne resteraient que temporairement dans le pays de destination et retourneraient ensuite dans leur pays d'origine. Certes, des millions de travailleurs migrants sont rentrés dans leurs pays d'origine, mais des dizaines de milliers d'entre eux et leurs enfants sont restés, sans soutien à l'intégration et sans que des mesures soient prises pour que les populations d'accueil s'adaptent à la nouvelle diversité de leurs sociétés.

## **ii. Dérégulation des marchés du travail et migration irrégulière: des risques pour la cohésion sociale**

389. L'immigration irrégulière est une réalité permanente des marchés du travail européens. La couverture médiatique de situations dramatiques a certainement contribué à la rendre plus visible au cours de ces dernières années. Dans le contexte de l'Union européenne, la mobilité et la migration irrégulière sont liées à l'évolution de l'économie duale et à la demande soutenue d'une main-d'œuvre flexible, docile et bon marché, destinée aux activités économiques à faible coût.

390. L'employeur peut estimer avoir intérêt à recruter un migrant en situation irrégulière, c'est-à-dire un travailleur en situation de forte dépendance et contraint d'accepter des formes d'emploi moins sûres, une faible rémunération, souvent même inférieure au minimum légal, la privation de droits sociaux et d'avantages comme les congés payés et les congés maladie. Si l'emploi d'un tel travailleur présente aussi l'avantage de réduire les charges sociales et les coûts non salariaux, il constitue une concurrence déloyale vis-à-vis des entreprises respectant leurs obligations (Ramos, 1991 ; Marie, 2004). La question de la concurrence sur le marché du travail est à rapprocher des préoccupations liées aux coûts sociaux de l'immigration illégale.

391. Les migrations irrégulières apparaissent donc liées dans l'espace communautaire aux problèmes de distorsion de la concurrence, de délocalisation et

de marchandage salarial suscités par le dumping social et le développement de l'économie souterraine<sup>23</sup>. Profitant des inégalités de niveau de vie entre les Etats et des disparités entre les législations sociales et du travail, certaines entreprises organisent des formes très souples de gestion de la main-d'œuvre.

392. Un rapport pour le Conseil de l'Europe évalue à 5,5 millions le nombre d'immigrés illégaux dans l'UE (Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire, 2007, p. 1). Ce chiffre représente moins de 2% de la population totale et au moins 15% du nombre total de personnes nées à l'étranger. Mais l'estimation de la population en situation irrégulière est difficile à faire car elle renvoie à la diversité des régimes juridiques et des systèmes d'observation statistique de l'immigration. Lorsque la situation politique interne est en jeu, ces estimations peuvent être délibérément exagérées, généralement à l'occasion d'échéances politiques importantes, et spécialement par des milieux xénophobes. A l'inverse, les chiffres peuvent être sous-estimés afin de rassurer l'opinion publique et d'éviter que la crédibilité des politiques de contrôle des flux migratoires soit remise en cause.

393. Pour ce qui est de la protection sociale, il est contestable d'affirmer que l'un des motifs de l'immigration réside dans les gains escomptés du système de protection sociale par les personnes en situation illégale dès lors que dans la plupart des pays elles n'ont pas un accès aisé à ces services.

394. En ce qui concerne la question de la concurrence entre immigrés et travailleurs nationaux, il apparaît que la main-d'œuvre locale est davantage pénalisée par la présence d'une main-d'œuvre étrangère non déclarée que par celle de travailleurs immigrés déclarés (Venturini, 2004, p. 11-13). Pour cette raison, les syndicats européens sont devenus de fervents avocats de la régularisation des migrants non déclarés et de la protection de leurs droits en matière de travail et d'association.

395. Paradoxalement, l'augmentation des flux migratoires clandestins dans les pays du Sud est associée à l'accélération de leur croissance économique qui a pour effet d'en faire de nouvelles zones d'attraction pour une main-d'œuvre peu exigeante. Confrontés à une forte demande et à des flux rapides de main-d'œuvre étrangère en situation irrégulière, ces nouveaux pays d'immigration régularisent le plus souvent dans l'urgence. Ainsi, l'Espagne a régularisé plus de 570 000 immigrés en 2005. Ces dernières années l'Italie a mené cinq programmes de régularisation qui ont bénéficié à 1,4 million d'immigrés. Le Portugal a aussi réalisé trois opérations de régularisation d'immigrés en situation irrégulière (en 1992, 1996 et 2001).

396. En revanche, l'Allemagne et les Pays-Bas sont traditionnellement réticents à des régularisations à grande échelle qui se heurtent à de très fortes oppositions

---

23. L'économie souterraine ou parallèle de l'Union représente entre 7% et 16% du PIB de l'Union (Union européenne, 2004b).



publiques et politiques. En France, selon les nouvelles dispositions adoptées en octobre 2007, les préfectures peuvent régulariser «à titre exceptionnel» les étrangers munis d'une promesse d'embauche dans un métier et une zone géographique caractérisés par des difficultés de recrutement.

397. La légalisation des immigrés est indéniablement une première étape indispensable à l'intégration des intéressés. Par définition, les migrants en situation irrégulière ne bénéficient pas d'une reconnaissance juridique, ne sont pas protégés par la législation du travail et ne sont pas considérés comme membres légitimes d'une communauté locale ou d'une société (Cholewiński, 2005, p. 22).

398. Cependant, la régularisation est contestée car elle créerait un «appel d'air» et inciterait d'autres migrants en situation irrégulière à tenter leur chance. Il n'existe à ce jour aucune étude concluante démontrant la validité de cette supposition. Isoler ce facteur est particulièrement difficile dans le contexte de la dégradation économique que connaissent les pays d'origine et qui provoque l'émigration. Autres facteurs importants, la forte demande de main-d'œuvre et la capacité d'absorption de migrants en situation irrégulière de l'Europe, ainsi que l'absence relative de filières légales d'entrée régulière de migrants peu ou semi-qualifiés pour répondre à la demande.

## **5. Directives et programmes d'action possibles**

### **i. Une approche intégrée et globale**

399. La complexité des questions soulevées par la migration et l'intégration exige d'apporter des réponses complètes et à plusieurs niveaux reposant sur des normes internationales et une meilleure compréhension des forces économiques qui façonnent les conditions de travail dans différents secteurs. Tout cadre favorable à l'amélioration des conditions d'emploi et d'intégration des travailleurs migrants et de leurs familles devra s'appuyer les lois qui conviennent et leur application, une bonne gouvernance, une réglementation du marché du travail, une responsabilité mutuelle des sous-traitants, des entreprises ou de leurs employeurs, l'inspection du travail, la mobilisation efficace des partenaires sociaux et d'autres organismes concernés, et une certaine coopération interétatique et multilatérale.

400. En formulant un programme d'action contre le racisme, la discrimination et la xénophobie applicable dans le monde entier, la Conférence mondiale de Durban a confirmé les principes suivis par les Européens et d'autres, selon lesquels une politique viable et des plans d'action visant à combattre 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 ;
- 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 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.

401. De plus en plus de pays mettent en place des programmes d’intégration appuyés par les mécanismes institutionnels correspondants. Par exemple, le Portugal a lancé un plan d’intégration des immigrés en mai 2007 incluant la participation de tous les organismes gouvernementaux ainsi que des contributions d’organisations de la société civile. Il a créé un institut public d’intégration baptisé la Haute Commission pour l’immigration et la diversité culturelle, placé sous la direction du Premier ministre, et lancé une série de mesures comprenant l’établissement d’un réseau de centres (locaux et nationaux) d’aide aux immigrés, des programmes d’enseignement du portugais et de prévention de l’échec scolaire, l’amélioration des droits des immigrés aux prestations sociales, une augmentation des soutiens financiers aux associations d’immigrés et aux institutions de solidarité privées et des campagnes de sensibilisation pour combattre le racisme et la discrimination.

402. Le Programme d’action de Durban engageait vivement les Etats à établir et mettre en œuvre des plans d’action nationaux pour lutter contre le racisme, la discrimination et la xénophobie. A ce jour, le pays européen qui a le plus avancé dans cette voie est l’Irlande, par le biais d’un processus consultatif long mais fructueux entre le gouvernement, les partenaires sociaux, la société civile et les organisations communautaires regroupant des minorités ou des migrants. Bien qu’il soit difficile de dégager une relation causale, l’Irlande est encore l’un des rares pays accueillant d’importantes populations d’immigrés – près de 12% de la population nationale – et n’ayant pas connu d’émeutes, de crimes racistes, d’incendies ou d’attentats à la bombe visant des domiciles d’immigrés ou d’agressions contre des enfants d’immigrés. De même, les hommes ou les groupes politiques défendant des idées racistes ou anti-immigrés ont eu peu de succès électoraux.

403. Parallèlement, les questions liées à la lutte contre le racisme et à l'intégration des migrants en Irlande sont au cœur d'accords conclus entre les partenaires sociaux. Ces accords sont des plate-formes communes négociées entre des groupes d'employeurs, des syndicats et des fédérations d'employés. Les partenaires sociaux ont donc une position commune pour dialoguer et négocier avec le gouvernement sur des questions ayant trait à la politique nationale, aux initiatives législatives et à l'administration.

404. Les partenaires sociaux jouent un rôle essentiel dans l'intégration. Le rapport sur la consultation des travailleurs souligne que « les syndicats jouent un rôle particulièrement important dans le succès de l'intégration des travailleurs migrants, grâce à leur présence sur les lieux de travail et leurs procédures démocratiques. L'incapacité d'intégrer les migrants pousse ceux-ci vers l'extrémisme et menace la démocratie » (OIT, 2003c). Sur la base de l'expérience acquise par les employeurs et les syndicats en Belgique, au Canada, en Irlande, en Italie, aux Pays-Bas, en Espagne, au Royaume-Uni, aux Etats-Unis et dans d'autres pays, le BIT a contribué au développement d'une méthodologie favorisant l'intégration sur les lieux de travail. L'approche reconnaît que l'intégration exige une démarche séquentielle, plurielle et délibérée de la part des citoyens et des institutions des pays de destination, d'une part, et les immigrés d'autre part.

405. L'Union européenne a élaboré un ensemble complet de politiques et d'orientations pratiques sur l'intégration pour les Etats membres. En 2007, le Conseil européen s'est efforcé de formuler une politique de migration globale pour l'Union européenne, ce qui constituait une première (Union européenne, EU Press Release, 2007). Cette politique s'appuie sur les conclusions du Conseil européen de Tampere en 1999, le programme de La Haye (2004-2009) sur la liberté, la justice et la sécurité (Commission européenne, 2005a), et l'Approche globale sur la question des migrations adoptée par les conseils européens de 2005 et 2006. L'UE a besoin d'inscrire la migration dans le contexte socio-économique global de l'Europe, qui est de plus en plus caractérisé par des pénuries de main-d'œuvre et de savoir-faire, la recherche concurrentielle des compétences pointues dans une économie mondialisée et le vieillissement accéléré de la population européenne. Parallèlement, l'UE ne cesse de renforcer son action afin de mieux intégrer les migrants légaux pour préserver la stabilité et la paix dans les sociétés européennes et de répondre aux pressions croissantes des migrants en situation irrégulière.

406. La Commission européenne prépare actuellement une directive-cadre générale définissant les droits fondamentaux des travailleurs immigrés de pays tiers admis dans un Etat membre de l'UE, afin de faciliter l'intégration d'immigrés résidant légalement dans l'UE en leur assurant un traitement équitable. En 2007, la Commission a présenté une directive-cadre sur les droits des immigrés sur le marché du travail. Cette directive vise à garantir une série de droits à tous les ressortissants de pays tiers occupant un emploi légal. Ces droits seraient

accordés à tous ceux qui sont admis dans un Etat membre mais qui ne peuvent encore prétendre au statut de résident de longue durée.

407. Le programme de La Haye a souligné la nécessité d'une meilleure coordination des politiques d'intégration nationales et des initiatives de l'UE en matière d'immigration. Des principes de base communs ont donc été formulés et inscrits dans le Programme commun pour l'intégration (Commission européenne, 2005*b*). Les principaux domaines dans lesquels des principes communs ont été définis sont les suivants :

- insertion sur le marché du travail ;
- accès à l'éducation et aux compétences linguistiques ;
- accès au logement et aux politiques de la ville ;
- accès aux services d'aide sociale et de santé ;
- participation et engagement actifs dans la vie civile ;
- nationalité, citoyenneté et respect de la diversité.

408. Le Programme commun pour l'intégration définit des mesures concrètes visant à mettre les principes communs en pratique et propose une série d'outils européens facilitant ce processus, notamment : un réseau de points de contact nationaux sur l'intégration, des ouvrages relatifs à l'intégration rédigés à l'attention des décideurs politiques et des praticiens, des rapports annuels sur la migration et l'intégration, un site web sur l'intégration et diverses tribunes d'échanges entre les parties prenantes. Des activités d'intégration sont aussi appuyées par un nouvel instrument, le Fonds européen pour l'intégration des ressortissants de pays tiers.

409. L'UE a aussi développé un outil d'évaluation des politiques d'intégration, l'index des politiques d'intégration des migrants (Mipex). L'index Mipex (Niessen *et al.*, 2007) est une publication qui vise à comparer les législations en vigueur sur l'intégration des nouveaux arrivants dans 28 pays (25 Etats de l'UE plus le Canada, la Norvège et la Suisse). Il examine six domaines clés : l'accès au marché du travail, le regroupement familial, le séjour de longue durée, la participation politique, l'acquisition de la nationalité et les mesures de lutte contre la discrimination.

410. Le Forum du Conseil de l'Europe organisé en 2006 sur la cohésion sociale dans une Europe multiculturelle a permis de dégager les conclusions suivantes :

- les différences culturelles ont une place justifiée dans le processus d'inclusion, mais elles ne doivent pas être exacerbées. La cohérence et l'adaptabilité doivent être recherchées dans les outils et les structures d'intégration, notamment la reconnaissance des droits, l'accès aux services et l'insertion sur le marché du travail ;

- il est nécessaire d'examiner la question de la migration à la lumière de la situation d'autres groupes, autochtones, sur des marchés du travail incertains et flexibles, notamment les jeunes et les travailleurs sans qualification ;
- les services doivent rester universels tout en tenant compte des questions liées à la diversité.

411. D'autres institutions ont aussi apporté des contributions importantes : le BIT a rédigé un guide méthodologique pour l'intégration sur le lieu de travail ainsi que des « sets » d'outils, des brochures et d'autres matériels à l'attention des partenaires sociaux engagés dans l'intégration.

412. Pour être efficace, un programme pour l'intégration comprendra trois axes principaux : des mesures en faveur de l'égalité et de la non-discrimination, le respect de la diversité, et la communication relative à la cohésion. Ces grandes orientations reprennent celles élaborées par le cadre commun et constituent une classification utile des mesures politiques applicables dans l'ensemble des Etats membres du Conseil de l'Europe. Elles permettent de cibler les domaines d'intervention du politique et du législatif et contribuent à définir des valeurs juridiques pour le processus d'intégration et les politiques favorisant l'intégration, ainsi que des paramètres pour des politiques et des pratiques acceptables et appropriées.

## **ii. Mesures en faveur de l'égalité et de la non-discrimination**

413. La Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CERD), la Convention de l'OIT concernant la discrimination (emploi et profession) (C111), la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) et la Directive de l'UE contre le racisme forment un corps commun de textes juridiques normatifs très complets. Les conventions de l'OIT sur les travailleurs migrants (n<sup>os</sup> 97 et 143) ainsi que la Convention internationale de 1990 sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille fournissent des normes détaillées complémentaires concernant les politiques en faveur de l'intégration et de la non-discrimination dans le contexte de la migration. Tous les Etats membres du Conseil de l'Europe ont ratifié la Convention européenne des droits de l'homme, la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et la Convention de l'OIT concernant la discrimination (emploi et profession). Trente-neuf Etats membres du Conseil de l'Europe ont ratifié la Charte sociale européenne et son principe horizontal de non-discrimination<sup>24</sup>.

---

24. Dans la Charte de 1961, la clause de non-discrimination figure dans le préambule, tandis que dans la Charte révisée, elle est prévue par l'article E.

Dix-neuf Etats ont ratifié l'une des deux conventions de l'OIT ou les deux; quatre Etats membres ont ratifié la convention internationale de 1990<sup>25</sup>.

414. Certains instruments du Conseil de l'Europe apportent un complément dans la lutte contre la discrimination. La Charte sociale européenne (révisée) (articles 18 et 19 en particulier) (STE n<sup>os</sup> 35 et 163), la Convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrant (STE n<sup>o</sup> 93) et la Convention européenne de sécurité sociale (STE n<sup>o</sup> 78) forment un ensemble renforçant la protection des travailleurs migrants.

415. La Directive 2000/43/CE, «Egalité en matière de race», du Conseil européen, contient les prescriptions minimales pour la législation nationale sur la protection juridique contre la discrimination. Elle régit les domaines des activités salariées et non salariées, la formation professionnelle, l'affiliation et l'engagement dans une organisation de travailleurs ou d'employeurs, la protection sociale et les soins de santé, l'accès aux biens et services à la disposition du public, y compris en matière de logement. La directive définit la discrimination, y compris la discrimination indirecte, le harcèlement et les instructions visant à pratiquer une discrimination. Elle prévoit des voies de recours et des dispositions concernant l'application du droit, y compris l'attribution à la partie défenderesse de la charge de la preuve qu'il n'y a pas eu de discrimination. La directive appelle la prise «de mesures appropriées afin de favoriser le dialogue entre les partenaires sociaux en vue de promouvoir l'égalité de traitement, y compris par la surveillance des pratiques sur le lieu de travail par des conventions collectives, des codes de conduite et par la recherche ou l'échange d'expériences et de bonnes pratiques». Elle demande aussi aux Etats membres de désigner «un ou plusieurs organismes chargés de promouvoir l'égalité de traitement». Tous les Etats membres de l'UE ont maintenant transposé la directive dans leur droit national. La Commission européenne examine les législations nationales afin de vérifier la mise en œuvre correcte des dispositions de la directive.

416. En résumé, les principales orientations législatives incluent la promotion et la mise en œuvre des lois et des politiques contre la discrimination, la création ou le renforcement d'organismes chargés du respect de l'égalité et de la non-discrimination et disposant du pouvoir de traiter les questions liées aux non-ressortissants et de collecter et d'analyser périodiquement les données relatives au genre sur ces questions, y compris des tests en situation et d'autres méthodes.

---

25. L'Allemagne, l'Albanie, l'Arménie, la Belgique, la Bosnie-Herzégovine, la France, l'Italie, «l'ex-République yougoslave de Macédoine», la Moldova, le Monténégro, les Pays-Bas, la Norvège, le Portugal, Saint-Marin, la Serbie, la Slovaquie, l'Espagne, la Suède, la Turquie et le Royaume-Uni ont ratifié l'une des deux conventions de l'OIT; l'Albanie, l'Azerbaïdjan, la Bosnie-Herzégovine et la Turquie ont ratifié la convention internationale de 1990.

417. Peuvent aussi être proposées d'autres incitations législatives, des orientations pratiques, la formation et d'autres soutiens aux employeurs favorisant ou renforçant les pratiques antidiscriminatoires sur le lieu du travail.

### **iii. Mesures spéciales pour promouvoir l'égalité et empêcher la discrimination**

418. Des mesures spécifiques sont exigées concernant les questions sexospécifiques et l'égalité de traitement des femmes migrantes ou immigrées, notamment en ce qui concerne la santé publique, les maisons de retraite ou les ménages ordinaires, l'agriculture, voire d'autres secteurs dans lesquels les femmes peuvent être très présentes.

### **iv. Respect de la diversité**

419. Les diversités culturelle, religieuse, linguistique et les compétences interculturelles doivent être promues. Les responsables politiques doivent proposer à leurs électeurs des règles claires de gestion du pluralisme culturel. Les Etats doivent développer activement des politiques multiculturelles qui promeuvent le développement humain et la diversité pour éviter les discriminations dans les domaines culturel, religieux, ethnique et linguistique. Le soutien des langues et des cultures des minorités constitue un élément important d'intégration et de valorisation de leur identité dans le système d'enseignement et il contribue ainsi à la construction européenne et à la cohésion sociale (Niessen, 2000). La création d'un environnement dans lequel prospèrent de multiples identités doit aller de pair avec un égal accès à toutes les possibilités offertes par la société.

420. Le Portugal, nouveau pays d'immigration, a lancé en mai 2007, avec tous les ministères et les contributions d'organismes de la société civile, un plan d'intégration des immigrés (voir paragraphe 400 ci-dessus).

421. La cohésion sociale doit être développée dans une Europe reconnue diverse et multiculturelle, comme les pays qui la composent. La diversité culturelle, étant au centre du développement humain comme le signalent les Nations Unies (Nations Unies, 2004), doit être présentée comme un élément de cohésion sociale. Le dialogue interculturel doit être une partie intégrante des processus d'intégration. Pour devenir un élément de cohésion sociale, la culture doit être profondément imbriquée dans la gestion courante des choses de la vie publique. Dans ce sens, elle devient partie de la reconnaissance de «l'autre» et des comportements citoyens en général (Conseil de l'Europe, 2007*b*, p. 12).

422. Le point de vue du migrant doit être explicitement pris en compte par le biais de mécanismes consultatifs et de la participation des représentants des communautés de migrants et d'immigrés à la définition des politiques et à l'examen de mécanismes visant à tenir compte du point de vue du travailleur migrant et de sa famille, de ses droits, de ses besoins et de ses souhaits. La politique

publique ne peut pas réussir à « gérer » les mouvements des travailleurs migrants si ces politiques n'incluent pas leurs intérêts et leurs points de vue.

#### **v. Communiquer sur la cohésion**

423. Donner une image positive de la cohésion est essentiel. Il faut d'abord faire en sorte que les images et les reportages sur la migration et les immigrés présentent la réalité de leurs contributions, le comportement participatif et respectueux de la loi de la très grande majorité d'entre eux, ainsi que leur droit à la dignité et à la protection juridique.

424. Dans les contextes journalistique et politique actuels, cela représente un énorme défi. Mais tout choix contraire aggraverait la polarisation sociale et augmenterait la probabilité de violences contre les migrants.

425. Des campagnes d'information sur les droits et les responsabilités des immigrés en tant que citoyens consommateurs et travailleurs doivent être mises en place.

426. L'opinion publique doit être informée de la véritable contribution des immigrés à l'économie et à la société.

427. La formation sur les questions liées aux migrations peut utilement être développée dans les écoles de journalisme et les organisations professionnelles.

428. Il est indispensable de renforcer les politiques d'éducation en tant qu'outil privilégié d'intégration sociale et de réduction de la pauvreté.

429. Les décideurs, les prestataires de services et les organisations non gouvernementales actives dans un grand nombre de domaines doivent jeter un regard critique sur leurs activités. L'intégration des immigrés n'est pas un « luxe » mais un élément du mandat d'une institution qui doit prendre en compte que ses clients, ses membres ou ses parties prenantes sont de plus en plus divers.

#### **vi. Intégration sur le marché du travail**

430. Le fondement de l'intégration sur le marché du travail est un cadre législatif national qui reconnaît les droits de tous les travailleurs concernés, conformément à ce que prévoient les conventions et instruments internationaux pertinents, qui considèrent que les travailleurs migrants et leurs familles sont des êtres humains et non des marchandises et s'appuient sur la Résolution de l'OIT concernant une approche équitable pour les travailleurs migrants dans une économie mondialisée<sup>26</sup>.

431. Il faut que les ressortissants de pays tiers qui occupent légalement un emploi soient assurés d'être traités de manière équitable par rapport aux ressortissants

---

26. Adoptée en juin 2004, voir le site de l'OIT : [http://www.ilo.org/public/english/protection/migrant/download/ilcmig\\_res-eng.pdf](http://www.ilo.org/public/english/protection/migrant/download/ilcmig_res-eng.pdf).



nationaux et qu'ils respectent les lois et les réglementations du pays de destination. Ces principes sont fondamentaux pour l'intégration sur le lieu de travail et le succès des efforts d'intégration.

432. Pour gagner de la crédibilité et réduire le sentiment de concurrence inéquitable, une politique d'intégration sur le marché du travail doit privilégier explicitement les investissements dans les capacités et les qualifications des citoyens sans emploi ou occupant un emploi sous-qualifié, y compris ceux qui sont issus d'une minorité ethnique ou de l'immigration, ainsi que des ressortissants d'un pays tiers résidant légalement dans le pays de destination, notamment les réfugiés reconnus. Les personnes susmentionnées seront considérées comme prioritaires dans toute politique visant à résoudre le problème des pénuries de main-d'œuvre sur le marché du travail.

433. Il est important qu'une telle politique établisse des critères, des équivalences et des procédures reconnaissant la validité et la valeur des compétences et des diplômes acquis à l'étranger ou dans le pays d'origine. Il s'agit là d'un élément clé de l'insertion professionnelle des travailleurs étrangers et des membres de professions libérales.

434. Les partenaires sociaux et le dialogue social jouent un rôle fondamental, à tous les niveaux, dans l'évaluation des besoins du marché du travail, le renforcement des politiques de migration durables, la lutte contre l'exploitation et les mauvaises conditions de travail des travailleurs migrants, la promotion de leur intégration et de la non-discrimination sur le marché du travail et sur le lieu de travail. Les partenaires sociaux, les employeurs et les syndicats doivent participer conjointement à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques favorisant l'intégration des travailleurs migrants sur le marché du travail.

435. La participation des migrants aux syndicats et comités d'entreprise doit être encouragée afin de contribuer à leur intégration sur le lieu de travail.

436. Des encouragements et des incitations pour les entrepreneurs immigrés peuvent faciliter l'intégration, par exemple en accordant une aide au démarrage des microentreprises et en favorisant l'accès au crédit.

## **vii. Education et compétences linguistiques**

437. L'éducation à la citoyenneté, à l'altérité, et la construction d'un véritable espace européen d'éducation peuvent contribuer à lutter contre les stéréotypes, le racisme, la xénophobie et les discriminations dont les étrangers sont victimes.

438. La reconnaissance des compétences et de l'expérience éducative acquises avant l'arrivée dans les pays de destination facilite l'intégration et l'accès à une éducation continue appropriée. Ces compétences et cette expérience doivent être valorisées et pour cela il faut accélérer les procédures d'équivalence des diplômes et d'évaluation des aptitudes professionnelles des immigrés. Une

meilleure adéquation formation-emploi constitue un atout pour les immigrés et pour les pays de destination.

439. L'éducation peut et doit combattre les préjugés et inciter les citoyens, la population résidente et les populations d'immigrés à participer à la vie de la communauté.

440. Les pays de destination doivent élaborer des dispositions en matière de formation destinées aux immigrés les moins qualifiés et les plus défavorisés en capital humain et social afin de favoriser l'insertion de ceux qui sont les plus affectés par les difficultés.

441. La connaissance de la langue du pays de destination est un facteur essentiel pour l'intégration des migrants dans la société et sur le marché du travail. Les immigrés doivent être activement encouragés à apprendre la langue du pays de destination, facteur d'employabilité, d'insertion professionnelle et de citoyenneté, et à promouvoir l'apprentissage interculturel. Il faut pour cela prendre en compte les conditions et les contraintes auxquelles sont confrontés les migrants pour s'assurer qu'ils peuvent acquérir ces connaissances, veiller à ce qu'ils aient la motivation pour le faire, et notamment qu'ils puissent étudier en dehors des heures de travail et que leurs ressources financières le permettent. Il faut aussi prévoir le financement des enseignantes et des locaux pour les femmes et les jeunes filles des sociétés traditionnelles.

442. Des efforts en matière d'enseignement sont cruciaux afin de permettre aux immigrés, et surtout à leurs descendants, de mieux réussir et de participer plus activement à la société. L'école doit y répondre avec flexibilité en développant la richesse du capital culturel multiple des migrants. Il faut élargir les possibilités d'éducation et de formation des migrants liées à l'intégration linguistique, sociale et culturelle.

### **viii. Accès au logement et à une planification urbaine et régionale globale**

443. Il est essentiel, aux fins de la cohésion sociale, de combattre la discrimination au logement dont souffrent les immigrés et les personnes d'origine immigrée.

444. Les principales approches politiques peuvent avoir pour but d'éliminer les obstacles qui entravent l'accès au logement, d'améliorer la qualité de celui-ci, dans le cadre d'une politique urbaine élargie et de structures visant à encourager la mixité sociale entre les propriétaires et les locataires, et dans les programmes de réhabilitation urbaine.

445. Des mesures incitatives pour attirer de nouveaux immigrés vers les villes de petites et de moyennes dimensions peuvent contribuer à répartir plus largement la population immigrée dans l'ensemble du pays, améliorer l'équilibre démographique et économique dans les régions et réaliser *in fine* une plus grande cohésion au niveau national.

446. Il faut prévenir la constitution de quartiers dégradés concentrant des populations pauvres et immigrées, en intervenant sur l'offre et la qualité des logements publics et privés.

447. D'autres facteurs de qualité de la vie urbaine tels que l'accès aux services (école, santé, transports, espaces verts, structures sportives) doivent être promus, compte tenu notamment des gisements ou des bassins d'emplois réels ou potentiels, des services de santé, des espaces verts et des installations sportives.

448. La création de lieux de rencontres culturelles et sociales dans les quartiers peut créer du lien social et susciter une écoute mutuelle. La mixité sociale doit être au centre des dispositifs de rénovation urbaine.

### **ix. Accès aux services d'aide sociale et de santé**

449. Favoriser l'accès de tous les migrants aux services d'aide sociale et de santé est essentiel pour des motifs de santé publique et d'intégration.

450. La disponibilité de documents concernant l'aide sociale et les soins de santé dans la langue des immigrés est importante car elle encourage l'accès aux services médicaux, ce qui est crucial dans la lutte contre les maladies transmissibles et le traitement rapide et efficace des accidents du travail.

451. Les nouveaux pays d'immigration du sud de l'Europe (Portugal, Espagne, Italie et Grèce) ont élaboré des bonnes pratiques concernant l'accès aux soins de santé, aussi bien pour les immigrés légaux que pour ceux en situation irrégulière, l'accent étant mis sur la santé publique et le droit aux soins de santé (Bendixsen, 2003 ; Ingleby *et al.*, 2005). Ces pays ont en commun de diffuser des informations dans les différentes langues des migrants. Dans un certain nombre de pays, notamment les pays nordiques, la France et la Belgique, le recours à des médiateurs culturels et des services de traduction a souvent permis d'éliminer les obstacles linguistiques.

452. Les autorités médicales qui veulent introduire des mécanismes de prévention plus efficaces destinés à des migrants des pays en développement doivent élaborer des outils spéciaux, adaptés culturellement, pour faire passer leur message en matière d'hygiène et de santé.

453. L'activisme de la société civile sert à renforcer la promotion de la santé, de la lutte contre les maladies, et facilite l'accès des migrants aux services de santé en Europe. Les ONG complètent et compensent l'absence de l'Etat lorsque celui-ci ne joue pas son rôle et n'engage pas sa responsabilité en matière de santé des immigrés. Ce rôle des ONG est bénéfique à la population tout entière et à la santé publique en général.

### **x. Participation et engagement actifs dans la vie civile**

454. La communauté d'accueil et les migrants doivent être associés à des activités visant à promouvoir la compréhension mutuelle. Il faut créer les conditions de la mixité sociale, particulièrement à l'école afin de développer une

connaissance réciproque. Les sociétés étant confrontées à une diversité croissante, les questions posées par le multiculturalisme concernent non seulement les immigrés mais toute la population, y compris les responsables politiques.

455. Le rôle de premier plan des maires et/ou des responsables locaux élus concernant les questions d'intégration permet de bâtir une approche cohérente de l'intégration en fédérant de multiples domaines de l'action politique et de combler les écarts entre le gouvernement et les résidents issus ou non de l'immigration. En ce sens, favoriser, comme en Belgique, l'élaboration de plans locaux d'intégration, associant dans la démarche les représentants publics locaux et la vie associative œuvrant pour l'intégration et en particulier celle issue de l'immigration, permet de bâtir cette approche cohérente de l'intégration.

456. Les rôles, les activités et l'engagement des organisations de la société civile (ONG) doivent être facilités et appuyés. Les syndicats, les organisations communautaires locales, les clubs civiques et les organisations promigrants et antidiscriminatoires sont les moyens les plus immédiats d'accueillir des communautés de migrants et constituent des mécanismes efficaces pour sensibiliser davantage les populations d'accueil. Ces organisations doivent être encouragées à développer des solidarités au sein des sociétés d'accueil pour réduire l'exclusion des immigrés et ainsi favoriser l'exclusion sociale.

457. Le soutien de l'accès au crédit (microfinances et finances solidaires) est aussi un moyen d'intégration pour les migrants. La microfinance peut satisfaire les besoins de services financiers de qualité en matière d'épargne, de prêt et d'assurance, pour la majorité de ceux qui n'ont pas un réel accès au secteur bancaire.

## **xi. Nationalité et citoyenneté civique**

458. La participation civique et politique des populations étrangères doit être favorisée, notamment par le renforcement du rôle des associations et des espaces de participation civique et culturelle.

459. La participation des immigrés à la vie civique locale, municipale ou régionale est un moyen de faciliter l'intégration, notamment si le droit de vote aux élections locales leur est accordé.

460. A terme, la naturalisation facilite l'intégration et la reconnaissance d'identités duelles ou multiples, qui favorise le sentiment d'appartenance des migrants à plusieurs sociétés et leur participation de manière effective, durable et inaltérable à la vie des pays d'origine et de destination.

## **xii. Initiatives en matière de bonnes pratiques**

461. Un grand nombre de mesures pratiques ont été adoptées en Europe et mises en application par des gouvernements, des employeurs, des syndicats et des organisations de la société civile. Elles montrent de manière probante

que de nombreuses actions sont en cours, avec ou sans incitation législative, dans l'espace européen.

462. Une typologie de ces mesures montre qu'il en existe plus de cinquante, chacune pouvant se présenter sous des dizaines de formes et d'approches distinctes, en fonction des conditions locales et nationales, qui peuvent être classées selon les six catégories principales suivantes :

1. Initiatives organisationnelles : mesures adoptées par les employeurs et d'autres organisations, y compris les syndicats, portant sur des questions de politique interne et de gestion ;
2. Action collective : initiatives adoptées conjointement par des organisations du travail, des groupes communautaires, des associations d'employeurs et des ONG ;
3. Mesures juridiques et législatives : mesures mises en œuvre par des organismes judiciaires et extrajudiciaires de l'Etat ;
4. Mesures, réglementations et pratiques administratives : mesures adoptées par des autorités locales et nationales ;
5. Action politique et éducative : efforts de formation de l'opinion par les responsables politiques, les institutions éducatives et les médias ;
6. Normes et programmes internationaux.

463. Plusieurs sites web proposent des recueils de « profils » ou des descriptions synthétiques de ces pratiques qui peuvent servir d'exemples ou de modèles potentiels susceptibles d'être reproduits conformément aux contextes locaux. Par exemple, près de 160 profils d'initiatives par activité, gouvernement local, syndicat et ONG dans 24 pays membres du Conseil de l'Europe peuvent être consultés sur un site mis à jour par l'OIT avec l'appui de l'UE<sup>27</sup>.

## **6. Un cadre d'intégration**

464. Le Conseil de l'Europe a publié un Cadre des politiques d'intégration en 2000 qui reste un document de référence pour ce programme. Il regroupe toutes les propositions et recommandations formulées dans divers organes du Conseil de l'Europe, et incorpore des recommandations soumises par l'Assemblée parlementaire, le Comité des Ministres et la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance. Il sert de liste de contrôle pour ceux qui travaillent à la mise en œuvre de politiques d'intégration.

465. Ce cadre définit les types de mesures nécessaires à trois stades du processus d'intégration : les politiques et les mesures requises dans le contexte

---

27. Consulter la page web suivante : <http://www.ilo.org/migrant/equality> et cliquer sur les profils de pratiques.

de nouvelles arrivées d'immigrés ; les politiques et les mesures visant à promouvoir l'égalité des chances pour les immigrés de longue durée ; et les politiques et les mesures requises dans les sociétés multiculturelles et multiethniques en vue d'assurer leur cohésion sociale.

466. Le cadre formule des recommandations et des orientations pratiques dans neuf domaines importants : les mesures juridiques, l'emploi, le logement, la santé et d'autres services, la religion, la culture et la langue, l'éducation, les médias, les fonctions gouvernementales.

467. Pour élaborer ce cadre, il y a une réelle nécessité de mettre en place des outils d'observation, de suivi et d'évaluation permanents, ainsi que la fixation, par domaine de vie, d'indicateurs permettant de mesurer l'évolution des situations vécues et les effets des politiques menées.

# Chapitre IV

## Un agenda de politiques intégrées

### 1. Introduction

468. Les Etats et tous les acteurs concernés doivent mener des politiques et exercer des pratiques qui puissent garantir les bienfaits des flux migratoires aussi bien pour les pays d'origine que pour les pays d'accueil et les migrants eux-mêmes. Etant donné que ce phénomène concerne des êtres humains en situation d'exploitation par d'autres et non protégés, les migrations ne peuvent être laissées au seul jeu du marché.

469. Le présent chapitre examine plus particulièrement la question de l'élaboration d'un programme politique global et intégré, pouvant permettre à chaque pays et aux différents pays, entre eux, de réguler et gérer les migrations.

470. Dans les pays d'origine comme dans les pays d'accueil, les responsables politiques doivent examiner de très près un certain nombre de questions plus vastes, lors de la conception de politiques appropriées. Cette partie du chapitre insiste sur quelques-unes de ces questions, dans la mesure où elles reflètent également la complexité du phénomène des migrations. Si ces problèmes sont forcément très divers – en fonction de dynamiques différentes, en matière de migrations de travail, dans les pays d'origine et les pays de destination –, un certain nombre de questions se posent dans tous les pays : il s'agit notamment des questions de protection des travailleurs migrants et de la nécessité d'une coopération entre les Etats, en particulier pour prévenir ou réduire l'immigration illégale.

471. Les politiques et pratiques en matière de migration ne sont viables et efficaces que si elles reposent sur des normes juridiques solides – c'est-à-dire dans le cadre de l'Etat de droit. Les normes internationales constituent des critères de protection des travailleurs migrants, mais également de défense des intérêts des Etats. Ces normes constituent un cadre pour les législations, politiques et pratiques nationales, mais aussi pour la coopération interne, dans chaque pays, et la coopération interétatique, à différents stades du processus migratoire.

472. La protection des droits des migrants en tant qu'êtres humains est, en soi, un impératif juridique, politique et éthique – indépendamment de toute

considération économique, financière ou autre. La protection des travailleurs migrants, les campagnes contre la discrimination, l'égalité de traitement et l'encouragement à l'intégration sont également autant d'actions concrètes et essentielles pour que les migrations contribuent de manière importante et positive au développement économique et social des pays d'accueil et des pays d'origine.

473. Pour tout gouvernement, l'une des priorités doit consister à garantir le bien-être des travailleurs migrants, ainsi qu'un salaire décent et une protection de base pour ces travailleurs. Toute politique dans ce domaine doit inclure des mesures de prévention des pratiques abusives, et promouvoir des emplois décents pour les migrants (hommes et femmes), dans des conditions garantissant la liberté, l'équité, la sécurité et la dignité humaine. Ces politiques relatives aux migrations devraient reconnaître les similitudes et les différences des expériences des migrants et des migrantes – en fonction de la catégorie à laquelle ils appartiennent –, et viser à l'élimination de toutes les formes de discrimination et d'inégalité entre les sexes ; les politiques en question devraient également s'attaquer à d'autres points faibles, au problème des violations et à leurs conséquences. Enfin, ces politiques, législations et programmes devraient également tenir compte du fait que les femmes migrantes se retrouvent souvent en situation d'irrégularité, dans des secteurs de l'économie non régulés, sont victimes des trafiquants et des « passeurs », et sont soumises à diverses formes de violence et d'exploitation<sup>28</sup>.

474. La condition sociale et les conditions de travail des migrants, ainsi que leur degré d'intégration dans la société, déterminent la mesure de leur apport économique et social à la prospérité des pays d'accueil et des pays d'origine. On peut dire à juste titre que la condition des travailleurs migrants a une influence directe sur leur capacité à envoyer une partie de leurs revenus dans leur pays d'origine, et même à acquérir les compétences et les connaissances utiles aussi bien lors d'une installation prolongée à l'étranger que lors du retour au pays. La situation du migrant conditionne de manière très directe la mesure et la nature de sa contribution au bien-être social, à la constitution d'un capital humain et au développement – en particulier dans son pays d'origine. Pour prendre un exemple concret, le cas de migrants exploités, qui se voient privés de l'argent qu'ils ont pourtant gagné, ou encore celui de migrants expulsés qui n'ont pas la possibilité de toucher leurs émoluments avant leur départ constituent de véritables vols.

475. Les politiques et pratiques en matière de migration doivent répondre à des besoins précis et légitimes – y compris les besoins du marché intérieur. Les chiffres concernant les migrations régulières doivent reposer sur des éva-

---

28. L'Organisation internationale du travail a élaboré des orientations utiles pour tous ceux qui sont impliqués dans le développement, le renforcement, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques et pratiques relatives aux migrations de main-d'œuvre. Les principes 1, 5, 8, 11 et 12 de l'OIT sont particulièrement pertinents à cet égard (OIT, 2006a).



luations du marché du travail, visant à définir les besoins en main-d'œuvre (à la fois hautement qualifiée et peu qualifiée) présents et à venir, et à y répondre. Ces politiques et pratiques doivent notamment prévoir des processus de sensibilisation, de supervision du recrutement, de gestion des admissions, de formation de fonctionnaires et de responsables des forces de l'ordre, de reconnaissance des équivalences en matière d'éducation, de prestation de services sociaux et de santé, d'inspection du travail, de respect des droits et de réparation en faveur des victimes de traites et trafics – entre autres domaines.

476. Les politiques relatives aux migrations ne sont fiables et durables que si elles prennent en compte les intérêts, les préoccupations et les expériences des acteurs les plus directement concernés. A cet égard, les principaux acteurs sont les ministères et organismes publics chargés des questions de migration (ce qui englobe évidemment les ministères du Travail et de l'Emploi). Mais, lors des consultations et de l'élaboration des politiques, il faut prendre également en considération d'autres acteurs : les organisations patronales et les entreprises ; les organisations représentant les travailleurs, et qui défendent à la fois les intérêts des ressortissants nationaux et ceux des migrants ; les organisations de la société civile ; enfin, de toute évidence, les migrants eux-mêmes (hommes et femmes).

477. Le dialogue et la coopération des pays concernés par les flux de travailleurs migrants sont essentiels à des mouvements migratoires satisfaisants.

478. Pour élaborer une politique migratoire, on doit tenir compte de l'environnement international dans ce domaine et viser les trois grands objectifs suivants :

- la protection et le bien-être des travailleurs migrants ;
- l'optimisation des effets positifs des migrations de travail et l'atténuation de leurs effets négatifs ;
- la coopération entre les Etats, et le développement des capacités institutionnelles.

479. Ces grands objectifs ont également une dimension sociale, stratégique et de développement ; y sont liés, par conséquent, des objectifs et des activités plus spécifiques. En outre, de manière générale, toute politique doit avoir les caractéristiques suivantes :

- elle doit être conforme à la recherche du développement national ;
- elle doit être globale ;
- elle doit établir certaines règles en matière de migrations ;
- elle doit être équitable et transparente ;
- elle doit être concrète et efficace ;
- enfin, elle doit tenir compte des questions d'égalité entre les sexes.

## **2. Approche intégrée**

480. Une gouvernance efficace des questions de migration exige des interventions et une régulation coordonnées et complémentaires. Les migrations ne seront profitables aux pays d'origine et aux pays de destination que si l'on adopte une approche globale et intégrée des processus d'élaboration, de mise en œuvre et d'évaluation des politiques projetées.

481. Pour une politique efficace et durable en matière de migration, il convient d'adopter une approche intégrée des questions de migrations économiques, de développement et de cohésion sociale – et ce aux niveaux national et international. Ce type d'approche comporte essentiellement cinq éléments :

- une évaluation adéquate et intégrale des besoins, dans ce domaine, et des effets que pourront avoir les politiques en question ;
- une concertation et une confrontation des recherches aux niveaux local, national et international ;
- une coordination des politiques et des mesures concrètes, toujours à ces trois niveaux – local, national et international ;
- la création de partenariats plurisectoriels entre les Etats, avec le concours des partenaires sociaux et de la société civile ;
- la promotion de synergies et de coopérations entre tous les gouvernements concernés, les organisations internationales et les acteurs non gouvernementaux.

482. Dans ce contexte, il faut absolument aborder les trois dimensions essentielles du problème, qui sont liées : les migrations économiques ou « de travail » et leur impact dans les pays d'accueil ; la cohésion sociale et l'intégration des migrants ; enfin, la relation migration-développement ».

483. En ce qui concerne les migrations économiques ou de travail, l'approche intégrée doit se faire :

- par un renforcement des partenariats et des mécanismes de consultation des pays de destination, de transit et d'origine, afin d'améliorer la compréhension réciproque de leurs défis respectifs et d'optimiser les atouts des migrations au service de l'ensemble des acteurs ;
- par la mise en place de mécanismes de recherche et de collecte de données et la réalisation d'analyses visant à évaluer régulièrement le marché du travail et les tendances de l'économie, aux niveaux local et national, ainsi que dans le contexte international ;
- par une consultation des organisations patronales et syndicales en vue de déterminer les besoins du marché, ainsi que les possibilités d'admission et d'insertion de travailleurs et professionnels étrangers.

484. En ce qui concerne la cohésion sociale et l'intégration des migrants, cette approche intégrée exige :

- une meilleure compréhension des réalités économiques et sociales, aux niveaux national, régional et local, grâce à des structures permanentes d'observation des questions de cohésion sociale et d'intégration ;
- la définition d'objectifs à court, moyen et long terme dans chacun des grands domaines permettant la cohésion sociale et l'intégration, à savoir : l'éducation, la santé, la protection sociale, l'emploi et le logement, mais aussi l'environnement, l'information et la culture ;
- en ce qui concerne chaque composante des politiques concernées, une consultation régulière entre les Etats, les partenaires sociaux et la société civile, puis la mise en œuvre, dans les délais les plus brefs, des résultats de ces consultations ;
- une information constante sur les objectifs fixés et les résultats obtenus ; enfin,
- la mise en place de mécanismes (ou structures) intersectoriels de suivi, de coopération et d'évaluation.

485. En ce qui concerne le développement, l'approche intégrée exige :

- un renforcement des initiatives de codéveloppement – par la participation conjointe de tous les acteurs concernés (y compris les migrants eux-mêmes), aussi bien dans les pays d'accueil des migrants que dans les pays d'origine, et ce de la conception et la mise en œuvre à l'évaluation des initiatives en question ;
- un renforcement du rôle des diasporas de migrants, en tant que participants aux relations internationales concernant le développement (à la fois Nord-Sud et Est-Ouest) ; enfin,
- aussi bien dans les pays de destination que dans les pays d'origine, un lien étroit entre les politiques de développement, d'une part, et les politiques de codéveloppement et d'intégration, d'autre part – afin de permettre à chaque ministère concerné de mieux comprendre les relations entre toutes ces politiques et d'accroître l'impact de sa propre mission.

486. En ce qui concerne la cohérence que doivent avoir ces trois dimensions (migrations économiques/développement/cohésion sociale), l'approche intégrée doit se faire :

- par un renforcement des partenariats et des actions concertées dans ces trois domaines ;

- par une meilleure connaissance et une meilleure compréhension des enjeux, des objectifs et des projets dans chacun de ces trois domaines, afin d'identifier des priorités communes et d'élaborer des politiques parallèles et complémentaires ;
- par une coordination des politiques et des mesures, menées en parallèle dans la mesure du possible et appliquées à plusieurs secteurs et régions pertinents ou aux pays concernés en vue d'obtenir les résultats les plus significatifs ; et
- par le maintien d'une approche intégrée des trois dimensions en question – migrations économiques, développement et cohésion sociale – aux niveaux national, régional et local, mais également à l'échelon international, par une collaboration accrue du Conseil de l'Europe, de l'Union européenne, de la Communauté d'Etats indépendants (CEI), du Bureau international du travail, du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés et d'autres organes concernés au sein du système des Nations Unies, de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) et de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE).

487. Les efforts de recherche, les normes internationales et les pratiques des Etats membres dont nous rendons compte dans le présent rapport dessinent un cadre d'action global, portant sur quatorze secteurs qui concernent tous les Etats – pays d'origine, pays d'accueil et pays de transit. Une approche intégrée signifie que ces divers secteurs sont forcément complémentaires et peuvent même se recouper ; ces domaines ont été choisis pour leur pertinence toute particulière par rapport au rôle et aux responsabilités des Etats et d'autres acteurs.

488. Pour toutes les politiques et pratiques concernées, et les liens entre elles, il convient de satisfaire à quatre grandes exigences relatives aux migrations : 1. l'instauration de bases juridiques à partir des instruments internationaux pertinents ; 2. la création d'un cadre d'action politique, avec consultation de tous les acteurs ; 3. le développement des connaissances et des institutions ; 4. la coopération internationale.

489. Le traitement des migrations économiques/de travail a également quatre grandes exigences : 5. l'existence de filières légales de migration et d'admission ; 6. la protection des droits de l'homme et des droits du travail ; 7. la régulation du marché du travail ; 8. la formation et la reconnaissance des qualifications.

490. Pour parvenir à la cohésion sociale et à l'intégration des migrants, les éléments suivants sont indispensables : 9. intégration, la non-discrimination et la cohésion sociale ; 10. la protection et les garanties sociales (santé, éducation, logement) ; 11. la sécurité sociale.

491. Pour prendre en compte l'ensemble indissociable migrations-développement, il faut prendre des mesures concertées dans les directions suivantes : 12. la recherche d'un impact maximal sur le développement ; le codéveloppement ; 13. le traitement de la question des migrations clandestines ; enfin, 14. le retour et la réintégration des migrants dans leur pays d'origine.

492. Dans la quasi-totalité de ces domaines, les études et recommandations du Conseil de l'Europe ont permis d'identifier, au service des Etats et d'autres acteurs associés, des types de politiques et d'actions très précis. Les grandes lignes de ce cadre de politique et d'action ont été définies, ces dernières années, dans des recommandations du Conseil de l'Europe ou d'autres forums internationaux pertinents.

### **3. Fondements normatifs**

493. Certains instruments juridiques internationaux et européens fixent des normes minimales en matière de protection des migrants, de leurs familles et des réfugiés, ainsi qu'en matière de coopération internationale dans le domaine des migrations. Bien que chaque Etat 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 ;
- 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 minimal, l'absence de discrimination, la liberté d'association et les congés de maternité).

#### **i. Les normes internationales**

494. Quatre instruments internationaux – distincts mais complémentaires – fixent des normes applicables dans le cadre de toute législation et politique nationales sur les migrations. Les principaux pactes et conventions relatifs aux droits de l'homme s'appliquent à tous les êtres humains – y compris les migrants et les réfugiés. Cependant, des instruments plus spécifiques ont été également élaborés pour traiter des situations particulières des réfugiés et demandeurs d'asile, des travailleurs migrants ou encore des victimes de traites d'êtres humains. Certaines dispositions d'autres traités internationaux s'appliquent

également aux migrations : il s'agit notamment du droit consulaire international et de certains accords commerciaux internationaux.

495. Les conventions internationales relatives aux droits de l'homme constituent un cadre normatif important en matière de protection des droits des migrants. La Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 a établi un ensemble exhaustif de droits de l'homme universels. D'autre part, deux grands pactes internationaux prennent en compte ces principes et en font des normes juridiquement contraignantes : il s'agit du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, et du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels – deux textes datant des années 1960 (PIDCP ; PIDESC). Ces deux pactes et la Déclaration universelle des droits de l'homme sont souvent considérés comme une grande charte internationale des droits de l'homme : ces instruments s'appliquent à tous les êtres humains, sans exception. Par la suite, d'autres conventions, plus spécifiques, ont étendu explicitement la protection des droits de l'homme aux victimes de discriminations raciales, aux femmes, aux enfants et aux migrants : il s'agit de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CERD), de la Convention contre la torture (CAT), de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW), de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant (CRC) et de la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (CMR)<sup>29</sup>.

496. Ces sept instruments – à savoir les deux pactes internationaux et les cinq conventions cités ci-dessus – sont considérés comme autant de textes fondamentaux relatifs aux droits de l'homme, définissant des droits universels et applicables à tous les groupes et catégories vulnérables dans le monde (Nations Unies, Assemblée générale, 2000). Il faut noter que l'application intégrale des deux pactes internationaux et de la CERD, de la CAT, de la CEDAW et de la CRC peut garantir, dans les pays concernés, une protection tout à fait exhaustive des migrants. La plupart des Etats membres du Conseil de l'Europe ont ratifié ces six instruments.

497. La Convention de 1951 et son Protocole de 1967 sur le statut des réfugiés établissent des normes essentielles en matière de reconnaissance, de protection et d'aide des réfugiés et des demandeurs d'asile. La convention propose une définition du « réfugié », établit les droits des personnes ayant obtenu l'asile dans un pays étranger, définit également la responsabilité des Etats en ce qui concerne la notion de « non-refoulement », et contient en outre d'autres dispositions sur divers sujets, tels que les documents nécessaires aux réfugiés pour se déplacer. La convention de 1951 se limitait, à l'origine, à la protection

---

29. On trouvera le texte intégral de ces conventions et la situation relative à leur ratification sur le site internet du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme : <http://www.unhchr.ch>.

des réfugiés européens après la seconde guerre mondiale ; mais le Protocole de 1967 a supprimé ces limites géographiques et temporelles et a élargi la portée de la convention.

498. Ces instruments sont également pertinents pour l'adoption de politiques de migrations intégrées, étant donné que, à l'heure actuelle, de nombreux flux migratoires sont très divers et englobent par exemple des personnes qui méritent une protection liée à un statut de réfugié. En outre, les réfugiés et demandeurs d'asile officiellement reconnus en tant que tels s'insèrent généralement dans la vie active, recherchent un emploi et, finalement, bon nombre d'entre eux s'intègrent dans le pays d'accueil ; ces personnes contribuent également au développement – notamment celles qui, au terme du processus, choisissent de retourner dans leur pays d'origine.

499. Trois conventions internationales sur les travailleurs migrants contiennent une « charte internationale » garantissant la protection de ces travailleurs, et constituent un cadre normatif au sujet du traitement de ces travailleurs et de la coopération interétatique qui y est liée. Il s'agit de conventions de l'Organisation internationale du travail (OIT) – la Convention de 1949 (n° 97) sur les travailleurs migrants, la Convention de 1975 (n° 143) sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires) et la Convention internationale de 1990 sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille.

500. Ces textes contiennent des dispositions exhaustives, applicables au niveau national, pour faciliter la consultation et la coopération des différents Etats en matière de conception des politiques relatives aux migrations de travail, d'échange d'informations, d'offre d'informations aux migrants, ainsi que, le cas échéant, l'organisation de leur retour et de la réintégration dans les pays d'origine. La convention internationale de 1990 postule que les travailleurs migrants ne sont pas simplement des travailleurs ou des « entités économiques » ; ce sont des « entités sociales » – compte tenu de leur famille. Cette convention renforce les principes définis dans les deux conventions de l'OIT sur les travailleurs migrants au sujet de l'égalité de traitement de ces derniers et des ressortissants nationaux des pays d'accueil, à divers niveaux – juridique, politique, économique, social et culturel. La Convention de l'OIT n° 143 et la convention de 1990 s'adressent de manière explicite aux groupes de travailleurs migrants illégaux ou clandestins, et prévoient des solutions à ce type de situation irrégulière – notamment par la coopération internationale.

501. Les trois conventions précitées permettent de résoudre en partie la question de la protection des travailleurs migrants non nationaux (et des membres de leur famille) – qui sont en situation irrégulière et exercent une activité clandestine –, en établissant des normes destinées aux pays d'accueil et aux pays d'origine (normes garantissant une protection minimale de ces travailleurs clandestins). Les dispositions très précises et complémentaires de ces trois conventions constituent un ensemble normatif directement intégrable aux

législations nationales ; et ces textes restent sans ambiguïtés en ce qui concerne leur interprétation et leur application dans des contextes politiques, juridiques et culturels différents.

502. Au total, 20 Etats membres du Conseil de l'Europe ont ratifié au moins l'une des trois conventions sur les travailleurs migrants : 19 Etats ont ratifié l'une des deux conventions de l'OIT ou les deux ; 4 Etats membres ont ratifié la convention internationale de 1990.

503. Par ailleurs, deux protocoles sur les traites et trafics à la Convention contre la criminalité transnationale organisée fournissent des définitions très précises dans ce domaine, et font des recommandations en vue de lutter contre les traites et trafics et de criminaliser la contrebande. La Convention de Palerme contre la criminalité transnationale organisée et ses Protocoles sur la lutte contre la traite des êtres humains et le trafic illicite de migrants ont été adoptés en décembre 2000 : l'esprit général de ces textes est de combattre la criminalité organisée. Les principales dispositions de cette convention et de ses protocoles visent à criminaliser les infractions commises par des groupes organisés, à sanctionner sévèrement les auteurs pour le produit de leurs crimes, à accélérer et à élargir les procédures d'extradition à l'encontre des membres des groupes criminels en question, et, enfin, à renforcer la coopération policière et judiciaire en vue de localiser et de poursuivre les suspects<sup>30</sup>.

504. Ces instruments permettent également de distinguer plus clairement les trafics transfrontaliers de migrants et la traite des êtres humains – cette dernière pratique se caractérisant par la tromperie, la coercition et l'exploitation, dans le contexte de filières de migration illégales et d'un déséquilibre important de l'offre et de la demande sur le marché du travail. Le protocole concernant plus particulièrement la traite des êtres humains prévoit des mesures de prévention et de protection des victimes, ainsi que la poursuite en justice des trafiquants.

505. La jurisprudence internationale a considérablement renforcé l'intégration des Normes internationales en matière de travail aux politiques et pratiques concernant l'emploi de migrants. Les décisions et avis du Comité d'experts de l'OIT pour l'application des conventions et traités ont souligné à maintes reprises que les Normes internationales en matière de travail, notamment celles relatives aux conditions de travail, à la sécurité et à la santé sur le lieu de travail, à la durée maximale du temps de travail, au salaire minimal, à la non-discrimination, à la liberté d'association, aux conventions collectives, et aux congés de maternité (entre autres éléments), s'appliquaient à tous les travailleurs migrants. De plus, le Comité de l'OIT pour la liberté d'association, qui contrôle

---

30. Voir le document intitulé «After Palermo : An Overview of what the Convention and Protocols Hope to Accomplish» («Après Palerme : aperçu des améliorations de la convention et de ses protocoles»), sur le site internet suivant : <http://www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/index.html>.



l'application des principales conventions internationales sur la liberté d'association et les conventions collectives, a établi de manière très précise que, indépendamment de leur statut, les travailleurs migrants avaient droit à la protection, à l'expression dans le cadre d'associations de base et à être représentés.

## **ii. Les instruments européens**

506. Les instruments du Conseil de l'Europe dans le domaine des migrations garantissent d'une manière générale les droits de l'homme pour ces personnes ; mais il existe également des accords concernant plus spécifiquement les migrants et les travailleurs migrants. La Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH – Conseil de l'Europe, 1950) est l'instrument ayant la portée la plus large, puisqu'il s'applique à toute personne relevant de la juridiction des Hautes Parties contractantes (article 1<sup>er</sup>) : cela inclut, par conséquent, les travailleurs migrants, quel que soit leur statut sur le plan juridique. Bien que la CEDH ne contienne pas de dispositions spécifiques sur les travailleurs migrants, certains migrants ont pu obtenir, aux termes de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, le respect du droit à la protection des membres de leur famille et du principe de non-discrimination (conformément aux articles 8 et 14 de la CEDH, respectivement)<sup>31</sup>.

507. La Charte sociale européenne (1961) et son protocole additionnel (1988), ainsi que la Charte sociale européenne révisée (Conseil de l'Europe, 1996), fondés solidement sur le principe de non-discrimination (le préambule et l'article E respectivement), incluent un certain nombre de dispositions relatives aux personnes qui vivent et travaillent dans des pays dont ils ne sont pas ressortissants, qui portent sur le droit d'exercer une activité lucrative sur le territoire d'une autre Partie contractante, la mise à disposition d'informations aux travailleurs migrants, la facilitation du processus de migration, l'égalité de traitement des nationaux et de non-nationaux en matière d'emploi, le droit au regroupement familial, et les garanties contre l'expulsion, etc. (articles 18 et 19). Ces instruments s'appliquent dès le départ aux étrangers dans la mesure où ils sont ressortissants des autres parties résidant légalement ou travaillant régulièrement sur le territoire de la partie concernée. Toutefois, dans sa jurisprudence, le Comité européen des Droits sociaux<sup>32</sup> a étendu le champ d'application personnel de la Charte pour couvrir tous les étrangers présents sur le territoire, dans certaines circonstances, notamment lorsque le droit à la vie et à la dignité humaine est en jeu. Ainsi, dans sa décision de 2004 sur le fond

31. Sur le renforcement du principe de non-discrimination, voir le Protocole n° 12 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (STE n° 177), ouvert à la signature le 4 novembre 2000, pas encore entré en vigueur.

32. Afin de contrôler le respect des engagements des Etats, il existe deux procédures, la procédure de rapports et la procédure de réclamations collectives. Dans les deux cas, un organisme indépendant, le Comité européen des Droits sociaux, est responsable de l'appréciation juridique de savoir si la situation est en conformité avec la Charte.

à la requête collective *Fédération internationale des Ligues des droits de l'homme (FIDH) c. France*, le comité a estimé que «la législation ou la pratique qui nie le droit à l'assistance médicale aux ressortissants étrangers, sur le territoire d'un Etat partie, même s'ils sont là illégalement, est contraire à la Charte»<sup>33</sup>.

508. La Convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrant (Conseil de l'Europe, 1977) contient des dispositions sur les principaux aspects du statut juridique des travailleurs migrants originaires de l'un des Etats contractants – et notamment les questions de recrutement, d'examen médicaux et de tests professionnels, de déplacement, de permis de séjour et de travail, de regroupement familial, de logement, de conditions de travail, de transferts d'argent, de sécurité sociale, d'assistance sociale et médicale, d'expiration du contrat de travail, de licenciement et de réembauche, ou encore de préparatifs en vue du retour dans le pays d'origine. Il faut noter toutefois que 11 Etats membres du Conseil de l'Europe seulement ont ratifié cette convention.

509. La Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains (STE n° 197) a été adoptée par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe en mai 2005. Il s'agit d'un traité global, principalement axé sur la protection des victimes de traites et la défense de leurs droits. Cette convention vise également à prévenir les traites et à poursuivre en justice les auteurs de ces crimes. La convention s'applique à toutes les formes de traites – nationales ou transnationales, liées ou non à des réseaux de criminalité organisée. Elle s'applique également à toutes les catégories de victimes – femmes, hommes ou enfants – et quelle que soit la forme d'exploitation concernée : exploitation sexuelle, travail ou services forcés, etc. La convention prévoit également la création d'un mécanisme de suivi indépendant, chargé d'en faire respecter les dispositions par les Parties contractantes. Dix-sept Etats membres du Conseil de l'Europe ont ratifié cette convention et 21 autres Etats membres l'ont signée.

510. Dans le contexte de l'Union européenne, on distingue – en termes de droits et d'avantages sociaux – les travailleurs migrants originaires d'un pays membre de l'UE, ceux qui viennent de pays candidats à l'adhésion, et les migrants venant de pays tiers, extérieurs à l'UE. Le Traité instituant la Communauté européenne garantit la liberté de circulation aux travailleurs ressortissants d'un Etat membre de l'UE (bien que, à l'heure actuelle, des dispositions transitoires limitent cette liberté de circulation en ce qui concerne les ressortissants de certains nouveaux Etats membres). Ce traité interdit, en outre, toute discrimination fondée sur la nationalité, dans les domaines de l'emploi, des salaires, et autres conditions de travail et d'emploi (y compris la sécurité sociale) (articles 12 et 39). Le Traité instituant la Communauté européenne invite également le Conseil des ministres de l'UE à prendre toutes les mesures nécessaires à l'égalité de

---

33. *Fédération internationale des Ligues des droits de l'homme (FIDH) c. France*, réclamation collective n° 14/2003, décision sur le bien-fondé du 5 septembre 2003.

traitement et à l'égalité des chances des hommes et des femmes, ainsi que des mesures contre toute discrimination fondée notamment sur la race, les origines ethniques, la religion ou les convictions, ou encore les préférences sexuelles. Ce traité accorde aux travailleurs des Etats membres de l'UE un ensemble de droits sociaux sans égal dans d'autres régions du monde. En outre, le Conseil des ministres de l'UE est également 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 (il faut noter toutefois que les mesures adoptées à ce jour en matière de migrations légales accordent moins de droits à ces citoyens de pays tiers qu'aux ressortissants des Etats membres de l'UE.

511. Bien que ce ne soit pas encore un instrument juridiquement contraignant, la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, adoptée en 2000, constitue un texte de référence dans ce domaine, étant donné que la plupart de ses dispositions s'appliquent à toutes les personnes, quelle que soit leur nationalité. Pour la première fois depuis la création de l'Union européenne, cette charte regroupe en un seul texte l'ensemble des droits civils, politiques, économiques et sociaux des citoyens de l'UE et de toute personne résidant dans un pays de l'UE.

#### **4. Les acteurs**

512. Il faut absolument prendre en considération l'ensemble des acteurs impliqués dans ce phénomène complexe sur les plans social, économique et politique que sont les migrations. Les migrations concernent de nombreux organes gouvernementaux – dont les ministères des Affaires étrangères, du Travail et de l'Emploi, de l'Intérieur, de la Santé, de l'Education, du Logement, de la Protection et/ou des Affaires sociales, ou encore les services de l'Immigration, des Réfugiés, du Contrôle aux frontières, de la Coopération internationale, des Droits de l'homme, des Armées, de la Sécurité publique, de la Police, des Renseignements, et autres.

513. Il convient de souligner, cependant, que l'élaboration des politiques relatives aux processus migratoires relève souvent directement de trois ministères : le ministère du Travail, le ministère des Affaires étrangères et le ministère de l'Intérieur. Dans de nombreux pays, il apparaît à l'évidence que la coordination de ces trois ministères avec d'autres ministères ou services gouvernementaux est déficiente – de même que la consultation entre toutes ces instances.

##### **i. Le gouvernement**

514. En matière de migrations économiques, c'est le ministère du Travail qui devrait jouer le rôle central, étant donné que les migrations de travail concernent avant tout le secteur de l'emploi. Il s'agit notamment de l'évaluation des besoins de main-d'œuvre, de la régulation du marché du travail, des questions d'inspection du travail, du dialogue social et d'autres aspects de l'insertion

de ressortissants étrangers dans la population active et l'économie du pays d'accueil; il s'agit également, à ce niveau, de proposer des lois pertinentes et d'assurer la coordination avec d'autres services gouvernementaux et d'autres acteurs majeurs (notamment les partenaires sociaux).

515. Le ministère des Affaires étrangères du pays d'origine doit assurer les services diplomatiques et veiller à la protection de ses travailleurs migrants installés à l'étranger. En ce qui concerne la plupart des pays de destination, les services consulaires participent à la sélection et aux procédures d'admission des migrants – processus qui doit se faire en relation étroite avec le ministère du Travail ou de l'Emploi chargé de déterminer les besoins du marché du travail et les critères relatifs aux travailleurs et professionnels étrangers.

516. Les ministères de la Justice et/ou de l'Intérieur ont d'importantes responsabilités en la matière, étant donné que les dispositions des politiques de migration doivent s'inscrire dans les textes de loi nationaux – de même que les procédures judiciaires, policières et sécuritaires. En effet, les services de la justice relevant de ces ministères doivent intervenir en cas de violation des lois en question.

517. La participation du ministère de l'Éducation et du ministère de la Santé du pays d'origine et du pays de destination est très importante. Pour les pays d'origine, la demande constante et croissante de pays étrangers en ce qui concerne des infirmiers(ères), des enseignants, des prestataires de soins, voire des ouvriers agricoles – tous dûment formés – nécessite l'intervention des ministères de l'Éducation et de la Santé, afin que l'Éducation nationale puisse répondre à la fois à la demande internationale et aux besoins du marché intérieur; à l'heure actuelle, ce problème se pose tout particulièrement dans le domaine des soins de santé.

518. Le ministère de l'Éducation doit participer aux processus de formation et de conception des programmes, afin de permettre aux futurs diplômés du pays d'acquérir les qualifications nécessaires pour pouvoir travailler à l'étranger; il doit également renforcer les compétences et proposer des cours de perfectionnement aux migrants présents et à venir; enfin, le ministère doit aussi faire en sorte que l'on puisse répondre de manière adéquate aux besoins intérieurs à ce même niveau de compétence.

519. Dans les pays de destination, la participation de tous ces ministères est essentielle pour assurer comme il se doit la scolarisation des enfants des migrants, et, dans le domaine de la santé, veiller à ce que les immigrants puissent avoir accès aux services de prévention, de dépistage et de soins.

520. Les ministères du Logement et des Transports et autres instances nationales chargées des questions de démographie, de composition de la population et de répartition géographique de celle-ci devront également évaluer et étudier la nature et les effets des migrations dans leurs domaines respectifs.

521. Dans les pays de destination comme dans les pays d'origine, le ministère – ou les services – de la Sécurité sociale doivent veiller à la couverture sociale des travailleurs migrants. Il s'agit notamment d'inscrire ces travailleurs dans le cadre du système national de sécurité sociale, de prélever les cotisations, et de prévoir des dispositions en vue d'une éventuelle transposition du système si le migrant rentre dans son pays. De leur côté, les services de sécurité sociale des pays d'origine doivent également prévoir la réintégration, dans le système national, des cotisations payées à l'étranger. Enfin, les services de sécurité sociale des pays de destination et des pays d'origine doivent conclure des accords et créer des mécanismes permettant le transfert et les correspondances entre les systèmes, fussent-ils différents.

522. Dans plusieurs pays, des services ou ministères des Affaires sociales, de la Culture, de l'Intégration et/ou de la Cohésion sociale ont été mis en place en vue de promouvoir des politiques d'intégration et différentes formes de participation et d'accès à la citoyenneté, ainsi que du soutien aux activités associatives liées à l'immigration. L'engagement de ces services et/ou des ministères est nécessaire pour l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques et des mesures facilitant l'intégration et la prévention de la discrimination.

523. Les services de police et ceux chargés de faire respecter la loi ont également un rôle essentiel à jouer – en matière de respect et d'application de la loi, de protection des migrants et des ressortissants nationaux, de protection équitable des droits de tous lors de procédures civiles et pénales, d'enquête sur les plaintes relatives à des activités illégales, et afin d'éviter toute stigmatisation des personnes et des communautés sur la base de leur nationalité, ou de tout autre motif discriminatoire.

524. Les commissions nationales chargées des questions de droits de l'homme et autres instances de surveillance dans ce domaine doivent intégrer les questions de nationalité et de traitement des ressortissants étrangers à leur mandat de contrôle et de respect de la loi, ainsi qu'à leurs processus de communication avec le public.

525. Les parlements nationaux ont un rôle important en matière d'élaboration et d'adoption de lois conformes aux normes internationales, ainsi que d'évaluation précise de la situation et des besoins nationaux. Les parlements ont également un rôle essentiel lorsqu'il s'agit d'informer l'opinion publique et l'Etat des défis liés aux migrations et des politiques à mener dans ce domaine : ils devront, par exemple, organiser des auditions ou procéder à des enquêtes, et formuler des propositions de loi. Enfin, c'est dans la nature même des fonctions parlementaires que de contrôler et d'évaluer l'application des lois et des politiques inspirées par les règles de droit en vigueur dans le pays.

526. Etant donné que les transferts de fonds des migrants – qui apportent leur contribution à la balance commerciale du pays d'origine – sont un objectif

secondaire des programmes d'emploi à l'étranger, la banque centrale du pays d'origine doit permettre aux établissements bancaires d'effectuer des transferts sûrs et rapides, et trouver les moyens de réduire le coût de ces transactions. Dans les pays de destination, le système bancaire central et les institutions de contrôle financier peuvent également jouer un rôle important pour superviser les établissements participant à ces opérations financières et les encourager à des pratiques sûres et des coûts raisonnables.

527. Les établissements nationaux chargés des études statistiques – notamment en matière d'emploi et de recensement – ont également un rôle important : ils doivent établir des données exactes, adéquates et fiables, au service de l'élaboration des politiques. Dans la mesure où une bonne politique dépend de données correctes, la participation des institutions en question est essentielle à l'examen et à l'évaluation des politiques et pratiques.

## **ii. Les partenaires sociaux**

528. 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 migration 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 migration.

529. Pour prendre un exemple précis, les 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 Etats, des employeurs et des syndicats – par l'intermédiaire de leurs délégués. 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 (Africa-Europe Inter-regional Dialogue, 2006). 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 et d'Europe (OIT, 2006c).

530. 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 Etats 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.

*Les syndicats/organisations de travailleurs*

531. La position et l'engagement du mouvement syndical 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 européennes – mais on a pu également observer ces tendances dans d'autres régions du monde. En Autriche, en Belgique, en France, en Allemagne, en Hongrie, en Irlande, en Italie, à Malte, aux Pays-Bas, en Pologne, au Portugal, dans la Fédération de Russie, en Espagne, en Suède, au Royaume-Uni et aux Etats-Unis (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 de meilleures conditions de travail pour ces derniers (Taran et Demaret, 2006).

532. Dans les pays d'origine, les syndicats proposent aux futurs migrants une orientation avant leur départ ; ils négocient également des contrats de travail conformes aux normes internationales ; les syndicats exercent également des pressions dans le sens de la suppression de tout paiement pour être recruté ; ils fournissent aussi aux migrants le nom et l'adresse de contacts à l'étranger ; ils font office de référents dans les cas d'exploitation avérée de migrants ; enfin, les syndicats veillent à la non-discrimination à l'égard des femmes et s'efforcent d'éviter qu'elles ne soient victimes de traites d'êtres humains.

533. Dans les pays de destination, les syndicats exercent 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. ; ils organisent des sessions de formation au sujet des droits des travailleurs migrants ; les syndicats font en sorte que les migrants participent à l'élaboration des conventions collectives ; ils contribuent à l'identification d'agences pour l'emploi qui auraient des pratiques abusives ; les syndicats contribuent également à l'identification des victimes de traites d'êtres humains et à leur protection ; enfin, ils créent des comités de défense des droits des travailleurs migrants – et ce ne sont là que quelques exemples de leur action dans les pays de destination.

534. 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 – en 2006-2007 – à la régularisation de 700 000 travailleurs migrants

en situation irrégulière. Aucun gouvernement ne prendrait le risque d'une action aussi importante sans le concours des partenaires sociaux. A 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).

535. Les accords bilatéraux et multilatéraux entre les syndicats des pays d'origine et des pays de destination se multiplient. Ainsi, des organisations syndicales marocaines et espagnoles ont conclu un accord en vue de lutter contre les migrations clandestines et l'exploitation qui les caractérise. De même, des syndicats espagnols et mauritaniens ont conclu un accord en vue d'examiner la situation des migrants mauritaniens en Espagne, et de leur fournir une aide juridique et autre.

536. Ces huit dernières années, la Confédération européenne des syndicats s'est particulièrement consacrée à définir des orientations communes, pour l'Union européenne et le Conseil de l'Europe, en matière de conception des politiques relatives aux migrations, à l'intégration et à la lutte contre la discrimination. A cet égard, on notera tout particulièrement le Plan d'action d'octobre 2003 pour une politique de la Confédération européenne des syndicats en matière de migrations, d'intégration et de lutte contre la discrimination, le racisme et la xénophobie (CES, 2003); 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 même des populations européennes, présentes et à venir (cette tendance a été définie par le Comité exécutif de la Confédération européenne des syndicats, en mars 2005) (CES, 2005). Dans le cadre de cette confédération, le Comité sur les migrations et l'intégration se réunit deux ou trois fois par an, à l'échelle européenne, en vue de renforcer l'efficacité de l'action syndicale.

#### *Le rôle des entreprises/du secteur privé*

537. On ne saurait trop souligner le rôle des entreprises et du secteur privé en général. Avec le concours des syndicats, le rôle des employeurs est déterminant en matière d'évaluation des besoins du marché du travail en main-d'œuvre et en compétences. L'engagement du secteur privé contribue non seulement à la réduction des dépenses de fonctionnement et du coût du personnel, pour l'Etat et les organismes publics chargés des questions de migrations, mais permet aussi l'accès à des informations que les employés de l'Etat auraient beaucoup plus de mal à obtenir par eux-mêmes.

538. Le secteur privé joue également un rôle important en ce qui concerne la sélection des migrants les plus qualifiés et, potentiellement, les plus efficaces au service d'employeurs étrangers, dans la mesure où il s'agit d'établir une



relation à long terme et de maintenir des schémas de recrutement positifs. C'est là, en fait, la meilleure forme de protection possible pour un travailleur migrant – le fait de lui trouver un emploi correspondant à ses compétences et à sa personnalité. Les organismes de recrutement privés sont en quelque sorte les «coemployeurs» des travailleurs qu'ils proposent: ces agences ont tout intérêt à voir les travailleurs migrants bien traités et à ce que leur contrat de travail soit scrupuleusement respecté.

539. 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 et «Business Europe». Business Europe – nouvelle appellation de l'ancienne organisation des employeurs européens qu'était l'Unice – a chargé une commission des migrations et de la diversité de faciliter le dialogue et l'échange de points de vue des fédérations nationales d'entreprises et d'employeurs membres de l'organisation. Business Europe propose régulièrement à l'Union européenne et au CDMG (voir BusinessEurope) les orientations et les recommandations de ses membres en matière d'immigration et de diversité.

540. 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, ont été étudiées 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. Cette consultation collective a réuni de très grandes entreprises, mais aussi des organisations représentant les travailleurs, les Etats et des ONG à l'échelle mondiale (Policy Dialogue, 2006).

541. Dans les pays asiatiques pourvoyeurs de travailleurs migrants, l'Etat reconnaît que le secteur privé est le moteur du recrutement, et qu'il est le principal élément contribuant à l'ouverture de nouveaux marchés et au placement de travailleurs asiatiques dans plus de 200 pays, ainsi que sur des navires. Le secteur privé fait le lien entre la fourniture de travailleurs par les pays d'origine et les besoins en main-d'œuvre des pays d'accueil: il s'agit, pour les deux parties, de faire coïncider les compétences des candidats à la migration et les besoins des pays de destination.

### **iii. La société civile**

542. 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<sup>34</sup>. 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, 2007).

543. A 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 1997 sous l'égide de la Commission de la population et du développement des Nations Unies (Nations Unies, Commission de la population et du développement, 1997). 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 opérant dans le domaine des migrations internationales [...] sont un lieu d'information, de dialogue et de coopération pour les migrants (avec ou sans papiers), les réfugiés, les citoyens en général, les employeurs et les organismes publics – aussi bien dans les pays d'origine que dans les pays de destination.»

544. 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 ; 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.

545. Dans un certain nombre de pays d'accueil, les gouvernements soutiennent les associations des migrants œuvrant pour l'intégration et pour la participation de ceux-ci, via des programmes de soutien aux initiatives favorisant les expressions culturelles et identitaires diverses, dans le respect des lois et des valeurs en vigueur dans la société du pays d'accueil.

---

34. 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), voir le site internet du 18 décembre : <http://www.december18.net>.

## **5. Questions de politique et réponses**

### **i. Pays d'origine**

546. Au nombre des pays d'origine, on compte des pays qui connaissent en matière de migration une transition qui se caractérise par une entrée et une sortie de main-d'œuvre, des pays traditionnellement fournisseurs de main-d'œuvre et des pays relativement nouveaux venus dans le domaine de la migration économique organisée. Toutefois, en tant que pays d'origine, ils sont tous confrontés à un certain nombre de défis identiques. Il s'agit, notamment, pour eux :

- de veiller à protéger les travailleurs migrants contre le recrutement à des fins d'exploitation et les pratiques abusives des employeurs ainsi qu'à leur apporter une assistance appropriée en matière de services avant le départ, de services sociaux et de services sur place ;
- de travailler à optimiser les avantages de la migration de main-d'œuvre organisée, notamment pour ce qui concerne le développement de nouveaux marchés et l'accroissement du flux de capitaux transférés par le biais de voies officielles, ainsi qu'à renforcer son impact sur le développement tout en s'attachant à atténuer les conséquences négatives de l'émigration de ressources humaines qualifiées ;
- de renforcer les capacités institutionnelles et la coordination interministérielle en vue de relever les défis liés à la migration ;
- d'intensifier la coopération avec les pays de destination dans les domaines de la protection des travailleurs migrants, de l'accès aux marchés de l'emploi et de la prévention de la migration clandestine.

547. Pour répondre à ces défis, les pays doivent mettre en place toute une série de politiques, de structures et de procédures en vue de protéger leurs travailleurs migrants et de faciliter les migrations régulières.

#### **a. La protection des migrants**

548. Etant donné que, pour des raisons structurelles (au nombre desquelles la pauvreté, le chômage et les importants écarts de salaires existant entre les pays d'origine et les pays de destination), la fourniture de main-d'œuvre dans des secteurs moins qualifiés dépasse largement la demande et que le nombre des personnes souhaitant travailler à l'étranger (pour gagner leur vie et pour mener une existence perçue comme meilleure) dépasse le nombre des offres d'emploi, les travailleurs migrants risquent d'être victimes d'abus au cours du recrutement, du voyage et de l'emploi à l'étranger. De nombreux travailleurs migrants sont confrontés au problème du coût élevé de la migration en raison des sommes excessives demandées par les intermédiaires. Ils sont également confrontés à des problèmes dans les pays d'accueil : les plus fréquemment cités

par les travailleurs migrants et les pays d'origine ont trait aux substitutions et au non-respect des contrats, au non-paiement des salaires, aux retards de paiement ou aux réductions apportées au salaire convenu, au non-respect des obligations liées au remboursement des billets d'avion et au harcèlement des travailleuses par les employeurs. Au nombre des autres problèmes, on compte les mauvaises conditions de travail, l'absence virtuelle de protection sociale, la violation de la liberté d'association et des droits des travailleurs, la discrimination et la xénophobie ainsi que l'exclusion sociale.

549. Tous ces éléments viennent éroder les avantages que toutes les parties pourraient tirer de la migration et saper son impact sur le développement. Pour que les travailleurs migrants puissent réaliser pleinement leur potentiel et donner le meilleur d'eux-mêmes, il faut leur donner des conditions de travail décentes et veiller à respecter les principes fondamentaux des droits de l'homme et du droit du travail.

550. Tous les pays d'origine doivent mettre en place des politiques, une législation et des mécanismes offrant à leurs citoyens protection et soutien contre les abus dont ils pourraient être victimes au cours du processus de migration économique. Il va de soi que la protection des droits de l'homme et des droits liés à l'emploi des travailleurs migrants commence dans le pays d'origine. Mieux ils seront préparés à travailler à l'étranger, mieux ils connaîtront les droits qui leur sont dévolus dans le pays de destination, et plus ils seront, par conséquent, en mesure d'y bénéficier de la protection appropriée. Dans certains cas, la protection des travailleurs à l'étranger est largement tributaire des mesures législatives prises par les pays d'origine.

#### *b. Optimiser les avantages de la migration organisée*

551. Un nombre croissant de pays en développement et d'économies en transition cherchent à adopter des politiques, une législation et des structures visant à promouvoir l'emploi à l'étranger de leur main-d'œuvre et à générer des envois de fonds tout en mettant en place des garanties en vue de protéger leurs ressortissants. Si la création d'emploi dans les pays d'origine constitue la meilleure première option, un nombre croissant de pays associent le travail à l'étranger à une stratégie nationale de développement en vue de tirer profit des possibilités d'emploi à l'échelon mondial et de générer des devises.

552. Les pays cherchant à promouvoir le travail à l'étranger doivent mettre en place une politique ne se limitant pas à énoncer la fonction de réglementation et de protection impartie à l'Etat, mais visant également à promouvoir et à favoriser de manière appropriée les flux organisés de main-d'œuvre.

553. S'ils respectent la liberté de circulation de leurs ressortissants ainsi que leur droit de chercher un emploi à l'étranger, les pays d'origine souhaitent également éviter la fuite des ressources humaines qualifiées dans lesquelles ils ont investi.

554. Enfin, les pays d'origine ont tout intérêt à décourager les migrations irrégulières et à préconiser un accroissement des possibilités légales de migration de main-d'œuvre. Les migrants irréguliers sont plus vulnérables aux abus.

555. On ne pourra réaliser les objectifs politiques relatifs à la protection des citoyens travaillant à l'étranger et à l'optimisation des avantages que comporte la migration de la main-d'œuvre pour le développement qu'en intégrant ces deux importants éléments dans la stratégie générale.

### *c. Compétences institutionnelles*

556. Pour pouvoir mettre en œuvre avec efficacité les politiques de migration et réaliser les objectifs politiques, tant les pays d'origine que les pays de destination doivent mettre en place des institutions compétentes et veiller à la bonne coordination interministérielle. Ce faisant, ils devront donner la priorité requise à la migration de la main-d'œuvre sur le plan du développement général, de la politique étrangère et de l'allocation de ressources.

557. D'ordinaire, une telle démarche suppose la mise en place ou le renforcement, au sein d'un ministère pertinent ou d'un ministère spécialisé, d'un service opérationnel spécialisé en matière de migrations. Elle suppose également la mise en place ou le renforcement d'un organe interministériel consultatif ou de coordination en matière de politique de migration. On optimisera les travaux d'un tel organe en y incluant des représentants d'autres parties prenantes, notamment des représentants des partenaires sociaux.

### *d. Coopération internationale*

558. En deuxième lieu, la coopération internationale joue un rôle essentiel. Malgré les efforts déployés par les pays d'envoi en vue de protéger les travailleurs migrants, ces derniers, et plus particulièrement les groupes vulnérables tels que les employés de maison, les professionnels du spectacle et les travailleurs moins qualifiés, continuent de rencontrer de nombreux problèmes dans les pays de destination. Il va de soi qu'un Etat ne dispose que de possibilités limitées pour protéger ses travailleurs migrants sans la coopération active des pays de destination. La coopération internationale joue un rôle essentiel non seulement en matière de protection générale et de protection sociale des travailleurs migrants, mais aussi pour l'accroissement de la migration organisée de la main-d'œuvre et pour la réalisation de son potentiel de contribution au développement.

559. Il existe toute une série de mesures que peuvent prendre les pays d'origine en vue d'étendre la portée de leurs mécanismes de réglementation et de leurs services de soutien, et pour les améliorer. Ainsi peuvent-ils, entre autres :

- organiser des séminaires d'orientation avant emploi (PEOS) et des campagnes d'information intensives afin de fournir aux candidats à un

- emploi à l'étranger les informations qui leur permettront de prendre leur décision en toute connaissance de cause ;
- rationaliser et simplifier les réglementations et les procédures visant à protéger les travailleurs, à éviter d'alourdir le cadre réglementaire qui risquerait, à défaut, de se muer en une incitation involontaire à la migration irrégulière ;
  - exercer une supervision et un contrôle gouvernemental étroits sur les activités de recrutement des agences/promoteurs d'emplois à l'étranger en vue de minimiser le risque de mauvaises pratiques et d'abus à l'égard de ceux qui souhaitent travailler à l'étranger ;
  - introduire, outre le retrait de licences des agences d'emploi, des poursuites pénales à l'encontre de ceux qui se rendent coupables de violations graves ;
  - accorder une attention particulière à la supervision du recrutement et du déploiement des catégories de travailleurs particulièrement vulnérables aux mauvaises pratiques et aux abus, telles que les employées de maison et les travailleurs moins qualifiés ;
  - élever les normes relatives à la qualification des travailleurs en vue d'améliorer leurs chances de trouver un emploi, et promouvoir leur déploiement à l'étranger en tenant compte de toute préoccupation relative à la fuite des cerveaux ;
  - mettre en place des mesures plus strictes afin de garantir l'exécution du contrat de travail sur le lieu de travail, en particulier par le biais d'accords bilatéraux avec les gouvernements des pays d'accueil ;
  - mettre en place des services de soutien tels que des services d'orientation avant le départ et un fonds d'assistance sociale ;
  - veiller à l'autonomisation des travailleurs migrants, notamment en soutenant la formation d'organisations s'appuyant sur les communautés, pour que leur voix puisse être clairement entendue et prise en compte dans les politiques de développement ;
  - instaurer une coopération interétatique entre les pays d'origine et les pays de destination.

## **ii. Pays de destination**

560. D'une manière générale, les pays de destination sont confrontés à des problèmes politiques dans les six domaines suivants :

- les admissions par le biais de programmes réguliers fondés sur l'identification des besoins en main-d'œuvre et l'évaluation de la mesure dans laquelle les compétences et le travail des étrangers peuvent combler

les lacunes et répondre aux besoins futurs, ce également en vue d'éviter toute incitation à la migration irrégulière ;

- la protection des travailleurs migrants (et autochtones), notamment dans le contexte de l'emploi, y compris pour ce qui concerne les contrats et les 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 ;
- la réglementation du marché de l'emploi, y compris l'accès à l'emploi, la mobilité et la reconnaissance des qualifications ;
- les mesures visant à faciliter la cohésion sociale, et notamment celles qui visent à prévenir la discrimination, à promouvoir le regroupement familial et à aider l'organisation des migrants et leur intégration ;
- les garanties en matière de protection sociale, y compris pour ce qui concerne l'accès aux soins de santé, l'éducation et le logement ;
- les dispositions relatives à la couverture sociale des migrants/immigrés et à la portabilité des contributions.

*a. Evaluation des besoins présents et futurs en matière d'admissions*

561. La politique de migration a, entre autres objectifs fondamentaux, celui de satisfaire aux besoins en qualifications et en main-d'œuvre. C'est la raison pour laquelle il est essentiel de procéder à l'évaluation des besoins en main-d'œuvre actuels et futurs de même que, notamment, à l'identification des pénuries actuelles et futures de main-d'œuvre. Le recueil des données permettant d'associer les admissions aux besoins du marché de l'emploi constitue un important enjeu politique.

562. Les besoins du marché de l'emploi européen sont aujourd'hui déterminés de différentes manières, en particulier par les rapports et les enquêtes des employeurs, par les études sectorielles, par les projections des niveaux d'occupation et par les études macroéconomiques. Chacun de ces documents a ses limites ; ainsi, les rapports et les études effectués par les employeurs mettent davantage l'accent sur les difficultés de recrutement que sur la pénurie de main-d'œuvre. Les études sectorielles ainsi que les études spécifiques d'activités se limitent à la capacité de prévoir l'expansion ou la récession économique et la demande de main-d'œuvre qui y est liée. En conséquence, un des défis politiques consiste à mettre au point des approches permettant de croiser les différentes sources de données.

563. Selon les prévisions, les changements démographiques intervenant dans les pays européens devraient avoir pour effet de réduire encore davantage les marchés de l'emploi à mesure que s'amenuisera la population active ; l'accroissement des migrations ne constitue que l'un des nombreux instruments que les décideurs seront obligés d'envisager en vue de faire face à ce

déclin. Les politiques pertinentes pourraient, entre autres, prévoir de faire participer davantage de femmes et de migrants en situation régulière ainsi que d'accroître l'âge de la retraite. De ces options, le recours à l'immigration présente l'avantage immédiat d'avoir un impact positif sur l'âge et la composition de la population, les migrants économiques faisant partie, d'une manière générale, des tranches d'âge plus jeunes. Toutefois, les politiques de migration ne pouvant jouer qu'un rôle limité pour faire face aux enjeux démographiques en Europe, elles devront être mises en œuvre en complément d'autres politiques.

564. Il serait particulièrement souhaitable de mettre en place un vaste système d'admissions régulières qui satisfasse efficacement la demande en main-d'œuvre pour mettre un frein aux migrations irrégulières. Celles-ci sont en effet indésirables pour un certain nombre de raisons, notamment l'exploitation et les conditions de travail dangereuses auxquelles risquent d'être exposés les migrants en situation irrégulière qui n'ont pas accès à la protection sociale et juridique nécessaire, la perpétuation du marché de l'emploi parallèle ou les éventuelles conséquences négatives qu'elles peuvent avoir sur les conditions de travail et les salaires de la main-d'œuvre autochtone. L'Etat pourrait subir des pertes de revenus fiscaux ou faire face aux questions de sécurité liées à l'entrée clandestine sur le territoire et à l'existence de réseaux de trafiquants et de passeurs facilitant l'admission et l'emploi de migrants irréguliers. Il y a aussi l'impact négatif que les migrations irrégulières peuvent avoir sur les relations entre les pays d'origine et les pays de destination où un grand nombre de travailleurs migrants irréguliers sont concernés.

565. S'il est établi que les travailleurs migrants sont indispensables à l'économie, les décideurs n'en sont pas moins confrontés à la difficile tâche de convaincre et d'éduquer les sociétés d'accueil, notamment dans les pays où la migration économique est un phénomène relativement nouveau. En effet, lorsqu'on travaille à réorienter la politique de migration vers l'admission légale de travailleurs migrants et la régularisation de la situation des migrants se trouvant déjà dans le pays, de nouveaux enjeux se font jour dans les domaines social et culturel. C'est la raison pour laquelle il faut, parallèlement à la fourniture de services d'intégration pour les migrants, mettre en place des initiatives en vue de développer le respect à l'égard des migrants et la compréhension de la migration au sein de la population locale.

### *b. La protection des migrants*

566. La plupart des mesures visant à assurer la protection des travailleurs migrants dans les pays de destination sont énoncées dans les textes internationaux relatifs aux droits de l'homme et aux normes applicables en matière d'emploi mentionnés plus haut. La protection des travailleurs migrants sur les lieux de travail dans les pays de destination est la mieux garantie par la législation de ces pays – code du travail, législation sur l'emploi et/ou autres textes



relatifs à la réglementation et à la protection des étrangers – qui s'appuie sur les normes minimales acceptées aux échelons international et régional. De plus, même si les pays concernés ne sont pas encore prêts à adopter pleinement ces normes internationales ou régionales, celles-ci peuvent toutefois servir de modèle pour l'élaboration de la législation nationale.

567. Afin de prévenir l'exploitation des migrants, d'ériger en infraction pénale les mauvais traitements infligés à 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. 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 », afin de prévenir l'exploitation, de détecter les cas de travail forcé et de garantir un niveau minimal de conditions de travail décentes pour tous.

568. L'égalité de traitement en matière d'emploi des travailleurs migrants réguliers constitue un élément central des normes internationales et se voit reflétée 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.

569. Une des meilleures façons de prévenir l'exploitation des travailleurs migrants est de leur reconnaître le droit d'adhérer librement à un syndicat et de participer aux négociations collectives. La liberté d'association et les négociations collectives font partie des droits syndicaux et sont universellement reconnues dans les instruments internationaux fondamentaux de droits de l'homme. Le droit à la liberté d'association et le droit de négociation collective tels qu'énoncés dans les Conventions n<sup>os</sup> 87 et 98 de l'OIT sont des droits fondamentaux que tous les pays sont tenus de respecter en vertu de la Déclaration de 1998 relative aux principes et droits fondamentaux au travail. Les deux instruments ont été ratifiés par la plupart des pays membres du Conseil de l'Europe.

570. Il est fréquent que l'admission d'étrangers dans un pays suscite, notamment lorsque le climat économique est incertain, des inquiétudes injustifiées; par ailleurs, elle exacerbe les tensions sociales qui peuvent se traduire par la

discrimination raciale et la xénophobie à l'encontre de la population de migrants. C'est la raison pour laquelle les politiques et les décideurs sont investis de la tâche délicate et complexe de convaincre les populations autochtones de la nécessité d'employer des travailleurs étrangers et de les éduquer dans ce sens ; ils doivent également travailler activement à prévenir les expressions de discrimination ainsi que les propos et les comportements xénophobes.

571. 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 autochtones. La reconnaissance des qualifications professionnelles et universitaires est un domaine dans lequel les Etats 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).

572. Le principe de l'égalité entre les travailleurs migrants réguliers et les travailleurs autochtones devrait de toute évidence s'étendre à l'accès à la formation linguistique, au développement de l'alphabétisation et du calcul et à l'accès à la formation professionnelle et à la reconversion. Les travailleurs migrants font toutefois l'objet de discriminations d'ordre administratif dans deux domaines : la formation professionnelle et la formation linguistique. Assurer l'égalité d'accès à la formation professionnelle semble le plus problématique.

### *c. Réglementation relative au marché de l'emploi*

573. 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.

574. Ménager aux travailleurs migrants le libre accès au marché de l'emploi constitue une importante démarche qui joue un rôle essentiel dans la promotion de l'intégration des travailleurs migrants et de leurs familles dans le pays de destination. La question de l'accès au marché de l'emploi est traitée différemment dans les pays européens. Toutefois, en fonction des conditions dans lesquelles ils ont été admis pour la première fois dans le pays, les travailleurs migrants peuvent habituellement accéder librement au marché de l'emploi

après y avoir travaillé durant une période minimale comprise entre deux et cinq ans.

575. Une plus grande proportion de femmes sont touchées par la règle de «l'employeur unique» ou par les restrictions appliquées 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.

576. 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 traitements 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 Conventions n<sup>os</sup> 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.

577. 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 ;
- à 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 ;
- à 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 ;
- à 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 ;
- à 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.

578. 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 uniquement aux employeurs sans scrupule qui exploitent les migrants vulnérables et sans protection.

#### *d. Cohésion sociale*

579. En travaillant à éliminer la discrimination à l'encontre des travailleurs migrants et de leur famille, on facilitera considérablement la réalisation de la cohésion sociale dans les pays de destination. Par ailleurs, les mesures visant à aider les migrants à s'intégrer dans la société et à leur offrir des possibilités de regroupement familial jouent également un rôle important en vue de prévenir la marginalisation des migrants et de promouvoir la cohésion sociale.

580. Pour être complet et efficace, tout programme visant à prévenir la discrimination et à garantir la cohésion sociale devra inclure les éléments politiques suivants :

- une base juridique claire fondée sur les normes internationales pertinentes ;
- la mise hors la loi de la discrimination ainsi que des comportements et des actes racistes et xénophobes ;
- la mise hors la loi de la discrimination fondée sur le sexe et des inégalités entre les sexes dans le marché de l'emploi ;
- des mesures administratives en vue de garantir la pleine mise en œuvre de la législation ainsi que la responsabilité de tous les agents gouvernementaux ;
- la mise en place d'une institution nationale indépendante de droits de l'homme/de lutte contre la discrimination, habilitée à traiter les cas de discrimination à l'encontre des non-ressortissants ;
- le respect de la diversité culturelle et de l'interaction entre les différentes cultures ;
- la mise en exergue, dans les médias d'information et de communication, des aspects positifs de la diversité et de la migration ;
- l'inclusion d'une formation en matière de pluriculturalisme et de diversité dans les programmes d'enseignement ;
- la coopération avec la société civile et les groupes de la communauté.

#### *e. La protection sociale*

581. On renforcera la protection sociale des travailleurs migrants et de leurs familles dans les pays de destination en leur ménageant un accès approprié aux soins de santé, au logement et à l'éducation dans les mêmes conditions que celles dont bénéficient les ressortissants du pays.

582. Garantir l'accès des migrants aux services de soins de santé fait partie des questions politiques clés.

583. 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.

584. Il convient d'élaborer et de mettre en œuvre des lignes directrices en vue d'inciter les employeurs à améliorer les normes d'hébergement pour les travailleurs migrants ainsi que des programmes visant à promouvoir l'hébergement en foyer et dans des logements sociaux subventionnés, y compris ceux avec leur famille. Cela peut aider à réduire l'impact de la migration économique sur la cohésion sociale et améliorer la protection sociale des migrants.

585. L'application des dispositions internationales et européennes de droits de l'homme garantissant une éducation élémentaire à toute personne sans considération de sa nationalité et de son statut juridique reste un important enjeu politique dans de nombreux pays européens. Alors que tous les enfants devraient pouvoir accéder librement à l'enseignement primaire ou élémentaire sans distinction aucune, les enfants de migrants – et notamment ceux qui se trouvent en situation irrégulière – se heurtent à des obstacles d'ordre juridique, administratif et pratique lors de l'accès à l'enseignement dans leur pays de résidence. Au nombre de ces obstacles, on compte le refus des directeurs d'établissements scolaires d'inscrire les enfants de migrants en situation irrégulière dans les écoles primaires et secondaires ; l'obligation faite aux institutions officielles – qui vaut également pour les enseignants – de rapporter les cas pertinents ; les difficultés rencontrées par ces enfants pour faire reconnaître l'éducation reçue et ce tant à leur arrivée dans le pays de destination que lors de leur retour dans leur pays d'origine, en vertu des accords de réadmission ou autres ; et la plus grande mobilité des migrants irréguliers ainsi que la précarité dans laquelle ils vivent fréquemment, éléments qui peuvent avoir des conséquences négatives sur le développement scolaire de leurs enfants (Cholewiński, 2005, p. 36-38).

#### *f. Sécurité sociale*

586. La mise en place de dispositions relatives à la sécurité sociale des migrants est vitale et constitue une importante préoccupation politique. 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.

587. Les travailleurs migrants rencontrent souvent des difficultés pour ce qui concerne la couverture sociale 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.

588. La meilleure façon de garantir la protection sociale des travailleurs migrants est la conclusion d'accords bilatéraux ou multilatéraux pertinents. 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 distincts qui se verraient dans le cas contraire octroyer des droits différents par le biais des 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.

589. 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 859/2003/CE étend aux ressortissants de pays tiers résidant légalement sur le territoire de l'Union les dispositions applicables aux ressortissants de l'Union pour ce qui concerne la portabilité des droits en matière de sécurité sociale et de prestations sociales lorsqu'ils se déplacent à l'intérieur de l'Union.

## **6. Un agenda de politiques intégrées – 14 composantes pour un cadre politique global**

590. Comme indiqué précédemment, les migrations sont un phénomène complexe qui comporte de nombreux aspects distincts mais néanmoins liés entre eux, aspects qui concernent des champs de politique générale très variés, des parties prenantes diverses et des structures de gouvernement distinctes. Une gouvernance efficace de ces flux nécessite des interventions et une réglementation coordonnées et complémentaires, et par conséquent une approche intégrée de la formulation, de la mise en œuvre et de l'évaluation de politiques couvrant un large éventail de questions. En s'inspirant des recherches, des normes internationales et des pratiques illustrées dans le présent rapport, on peut identifier 14 domaines d'intérêt pour tous les Etats, en tant que pays d'origine, d'accueil ou de transit, qui forment ensemble un cadre politique intégré. Plusieurs d'entre eux s'appliquent à toutes les sphères d'activité; d'autres correspondent uniquement aux principales d'entre elles :

### *Domaines politiques d'ensemble*

1. Etablir des bases juridiques
2. Elaborer un cadre politique
3. Renforcement des connaissances et des institutions
4. Coopération internationale

### *Les migrations économiques/professionnelles et leurs incidences*

5. Voies de migration régulière et admissions
6. Assurer la protection des droits humains et professionnels
7. Réglementation du marché du travail
8. Formation et reconnaissance des qualifications

### *Cohésion sociale et intégration*

9. Intégration, lutte contre la discrimination et cohésion sociale
10. Aide sociale (santé, éducation, logement)
11. Sécurité sociale

### *Lien entre migrations et développement*

12. Optimiser les effets du développement ; codéveloppement
13. Remédier à l'immigration clandestine
14. Retour et réintégration

591. Les recherches et recommandations émanant du Conseil de l'Europe ont permis de recenser des formulations et actions de politique générale

spécifiques pour les gouvernements et les parties prenantes qui coopèrent dans tous ces domaines.

592. Les lignes directrices et mesures pratiques relatives à la mise en œuvre de ce cadre politique intégré ont été définies ou affinées ces dernières années dans des recommandations faites par les organes du Conseil de l'Europe et d'autres instances internationales compétentes.

## **i. Domaines politiques d'ensemble**

### *Composante 1 – Etablir des bases juridiques*

593. Les politiques de migration et d'intégration devraient être fondées sur les principes du respect des droits de l'homme, de la démocratie et de l'Etat de droit, pour ainsi assurer une migration ordonnée, la cohésion sociale et le respect de la personne (Déclaration finale de la Conférence des ministres d'Hel-sinki, paragraphe 19).

594. Une politique migratoire devrait inclure la promulgation de lois pour protéger les travailleurs migrants et régir les processus réglementaires et administratifs des migrations ainsi que la participation des migrants sur le marché du travail et dans la société du pays d'accueil. Les lois et réglementations concernant les migrations professionnelles et la protection des travailleurs migrants devraient être guidées par les normes internationales pertinentes en la matière et les autres instruments internationaux et régionaux applicables.

595. Les ministres ont encouragé «les Etats membres ne l'ayant pas déjà fait à examiner la possibilité de signer et/ou de ratifier :

- la Convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrant (STE n° 93) ;
- la Convention européenne d'établissement (STE n° 19) ;
- la Convention sur la reconnaissance des qualifications relatives à l'enseignement supérieur dans la région européenne (STE n° 165) ;
- l'Accord européen sur le placement au pair (STE n° 68) ;
- la Convention européenne d'assistance sociale et médicale, et son protocole (STE n° 14) ;
- l'Accord intérimaire européen concernant les régimes de sécurité sociale relatifs à la vieillesse, à l'invalidité et aux survivants, et son protocole (STE n° 12) ;
- l'Accord intérimaire européen concernant la sécurité sociale à l'exclusion des régimes relatifs à la vieillesse, à l'invalidité et aux survivants, et son protocole (STE n° 13) ;



- la Convention européenne de sécurité sociale (STE n° 78) et son accord complémentaire ;
- la Charte sociale européenne et son protocole additionnel (STE n°s 35 et 128) ;
- la Charte sociale (révisée) (STE n° 163) ;
- la Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local (STE n° 144) ;
- la Convention européenne sur la nationalité (STE n° 166) ; et
- le Protocole n° 12 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (STE n°177) ».

596. La Conférence régionale du Conseil de l'Europe sur le thème «Migration irrégulière et dignité des migrants : coopération dans la région méditerranéenne», qui s'est tenue à Athènes en 2001, a expressément recommandé ce qui suit :

«Promotion de la ratification de trois instruments juridiques du Conseil de l'Europe :

- la Convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrant ;
- la Convention européenne de sécurité sociale ;
- la Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local.

La promotion des textes juridiques susmentionnés sera assurée en collaboration avec l'Assemblée parlementaire et le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux».

597. Des recommandations concernant la ratification des instruments internationaux et de l'OIT applicables aux travailleurs migrants ont été formulées par le Parlement européen, le Comité économique et social européen, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, de même que par l'Assemblée générale des Nations Unies et la Conférence internationale du travail, à laquelle participent tous les pays membres du Conseil de l'Europe.

598. Toutes les parties prenantes, qu'elles soient gouvernementales ou non, ont leur rôle à jouer dans la création d'un fondement légal adapté aux politiques migratoires et à la pratique y afférente. Il incombe aux cabinets ministériels et parlements nationaux des responsabilités centrales. Normalement, l'initiative de ratifier les instruments internationaux revient aux ministères concernés, souvent le ministère des Affaires étrangères pour les conventions internationales et le ministère du Travail quand il est question de normes professionnelles ; les recommandations en vue d'adopter des normes internationales sont donc généralement soumises pour examen aux autres ministères

concernés puis proposées au parlement pour qu'il se prononce une fois qu'un accord a été trouvé au niveau du cabinet. Cependant, les parlements nationaux eux-mêmes peuvent appeler à un examen, sous réserve bien évidemment d'obtenir la caution finale de l'exécutif.

599. La participation des partenaires sociaux et de la société civile dans la sensibilisation du public et du gouvernement, puis l'appui à une action du parlement ou du congrès, sont souvent cruciaux pour parvenir à ce que soient examinées et adoptées les conventions internationales, notamment celles ayant trait aux droits de l'homme.

### *Composante 2 – Elaborer un cadre politique*

600. Les politiques relatives à l'émigration et à l'immigration doivent être placées dans le contexte d'une stratégie globale en matière de main-d'œuvre et d'emploi, en ménageant des interactions appropriées avec d'autres domaines tels que l'éducation, le commerce et l'investissement, ou encore les affaires étrangères.

601. Les objectifs politiques devraient être clairement formulés, afin de répondre aux besoins économiques, sociaux et de développement du pays, et résulter de consultations ayant abouti à un consensus avec les secteurs impliqués.

602. La politique de migration professionnelle devrait participer d'un vaste consensus, fondé sur des consultations préalables entre les ministères concernés, avec les parties prenantes clés et, au bout du compte, différents secteurs de la société. Effectivement, la gestion des migrations requiert ce qui est parfois désigné par l'expression «harmonisation du système dans son entier». Rassembler toutes les personnes représentant des interdépendances cruciales est une question de bénéfice mutuel et exige un engagement à la formation d'un travail d'équipe et à la planification afin d'harmoniser et de développer des rapports durables.

603. La coopération et la coordination parmi les dépositaires des enjeux principaux ne viennent pas automatiquement, mais doivent être consolidées à travers tout le processus par la création d'un environnement positif, l'établissement de mécanismes consultatifs, et par une interaction régulière et consistante. Le contrôle du processus de migration peut être conceptualisé comme une combinaison de plusieurs organismes indépendants coopérant de manière interactive et soutenue.

604. Le dialogue social est essentiel à l'élaboration d'une politique solide de migration professionnelle et devrait à ce titre être favorisé et mis en œuvre. Le document du CDMG intitulé «Vers une stratégie de gestion des flux migratoires» (2002) affirme ainsi que

«[I]es gouvernements soucieux de conserver le contrôle de la gestion devront collaborer avec un ensemble de partenaires sociaux, engager des discussions,

partager les responsabilités et chercher le consensus tant sur les initiatives à prendre que sur les réponses appropriées à apporter».

605. Les mécanismes de dialogue pour l'élaboration des politiques devraient prévoir des consultations avec la société civile et les associations de migrants sur les questions de migration professionnelle.

606. S'il existe diverses approches organisationnelles de consultations politiques de ce type, la création d'un groupe de travail, comité ou forum consultatif intragouvernemental, généralement interministériel, présentant un certain formalisme et se réunissant régulièrement, est habituellement nécessaire pour que des consultations puissent avoir lieu. Ces dernières ne garantissent pas forcément cohérence politique et coordination pratique au sein du gouvernement, mais elles n'en sont pas moins une condition préalable. Dans certains pays, de telles instances intragouvernementales consultatives voient la participation d'autres parties prenantes, à savoir les partenaires sociaux, les organisations concernées de la société civile et les services sociaux. Dans d'autres, les consultations avec ces acteurs peuvent être menées dans le cadre de processus ou forums distincts mais néanmoins complémentaires.

### *Composante 3 – Renforcement des connaissances et des institutions*

607. Les décideurs politiques ont besoin de donner la priorité au recueil et à l'exploitation des connaissances et informations cruciales pour formuler, mettre en œuvre et évaluer les politiques et pratiques migratoires.

608. Des mesures doivent être prises pour améliorer les capacités gouvernementales et les structures de collecte, d'analyse et de mise à profit des données sur les migrations de main-d'œuvre, de manière à faciliter leur échange à l'échelle internationale, à promouvoir et appuyer les recherches sur les questions migratoires, et à rassembler et partager des profils de bonnes pratiques en termes de migrations, cela de façon continue.

609. Une exigence sous-tendue est que les gouvernements devraient veiller à ce que les ministères compétents disposent des ressources financières et autres adéquates pour développer et mettre en œuvre des politiques d'immigration. Des structures et mécanismes spécifiques au sein de ces ministères devraient avoir les compétences et moyens requis pour élaborer, formuler et appliquer des politiques de migration professionnelle, dans la mesure du possible une unité spécialement consacrée aux questions concernant les travailleurs migrants. Les ministères du Travail en particulier devraient comporter un service ou point focal compétent pour veiller à ce que les considérations de politique générale en matière de main-d'œuvre et d'emploi soient dûment abordées.

610. Comme indiqué précédemment, il faudrait créer ou renforcer un mécanisme visant à assurer la coordination et la consultation entre tous les ministères, autorités et organismes concernés par les migrations professionnelles.

Les procédures doivent être de nature à garantir que les organisations patronales et syndicales sont consultées et qu'il soit tenu compte de leur opinion.

611. La participation de tous les ministères compétents et des autres parties prenantes aux consultations politiques est soulignée à la composante 2 ci-dessus. La fonction de renforcement des connaissances devrait elle aussi impliquer pleinement les institutions nationales de statistiques et de recensement, de sorte que les données nécessaires soient dûment obtenues, mises en perspective avec d'autres données pertinentes et appliquées de manière cohérente à la définition et à l'examen des politiques migratoires.

612. Les instituts nationaux de recherche peuvent aussi être assignés et encouragés avec profit à mener des recherches sur les questions migratoires. Dans certains pays, les institutions académiques portent une attention croissante à ce champ d'étude et de recherche. Toutefois, il conviendrait que les institutions nationales et internationales soient nettement plus actives en termes de recherche, d'analyse et d'élaboration de politiques et de recommandations pratiques.

613. Les instances internationales compétentes, notamment l'OIT, l'OIM et le HCR, mais aussi le Conseil de l'Europe et l'UE, contribuent sensiblement à générer des données et des connaissances, en particulier dans les aspects essentiels des bases de données internationales.

#### *Composante 4 – Coopération internationale*

614. La coopération internationale est nécessaire pour promouvoir la cohérence et la coordination des politiques migratoires aux niveaux international et régional. Il importe de prendre des mesures en vue de faciliter le dialogue entre les gouvernements, de même que les consultations avec les organisations internationales et autres parties prenantes compétentes.

615. Dans la Déclaration d'Helsinki, les ministres européens ont recommandé au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe de mettre en œuvre un plan d'action pour, entre autres :

- «renforcer le dialogue et le partenariat entre les Etats membres et, le cas échéant, des Etats non membres en tenant compte des accords bilatéraux et multilatéraux sur des questions de migration et prendre des mesures pour identifier d'éventuelles lacunes juridiques ;
- développer une coopération plus étroite et durable avec les organisations internationales et les ONG ;
- élaborer des accords de coopération entre pays d'origine et pays d'accueil visant à valoriser et/ou transférer les compétences des migrants ;
- développer des programmes avec des pays d'autres régions pour la protection des droits des migrants» (paragraphe 36).

616. Ils ont également recommandé d'établir :

«[...] un dialogue régulier entre les pays d'origine, de transit et de destination sur les moyens d'assurer une migration ordonnée, la cohésion sociale et les droits des individus, en organisant des tables rondes, séminaires et ateliers» (paragraphe 36).

617. Généralement, les ministères des Affaires étrangères, de l'Intérieur et du Travail sont les entités motrices, au nom de leur pays, dans la plupart des processus de dialogue politique régionaux et mondiaux existants sur les migrations. Certains processus – y compris le CDMG du Conseil de l'Europe, les conférences politiques passées sur les migrations internationales et plusieurs dialogues de politique générale de l'OIM – reconnaissent effectivement la nécessité pour les trois ministères de participer régulièrement, eu égard aux multiples responsabilités distinctes et complémentaires qu'impliquent les politiques et pratiques en matière migratoire tel qu'indiqué plus haut. De fait, la participation des gouvernements au Forum mondial sur les migrations et le développement reflète tout un éventail de ministères gouvernementaux.

618. Le CDMG du Conseil de l'Europe, les dialogues de politique générale de l'OIM et les consultations tripartites de l'OIT sur les migrations de main-d'œuvre illustrent les rôles vitaux que ces organismes jouent dans la fourniture de forums structurés et de contextes informés pour la coopération et le dialogue internationaux sur les migrations.

619. Les syndicats, instances patronales et organisations de la société civile insistent de plus en plus également sur la participation à ces forums, précisément en raison de leurs multiples préoccupations et de leur engagement direct dans l'accompagnement et la défense des migrants et réfugiés ainsi que dans la fourniture de services à ces populations. Les syndicats et certaines organisations patronales mettent au point des mécanismes de consultation et de coopération internationaux, indépendants et directs sur la base de leurs propres impératifs fondamentaux. La consultation de la société civile internationale reste toutefois généralement dépendante des conférences et processus intergouvernementaux internationaux associés.

## **ii. Les migrations économiques/du travail et leurs incidences**

### *Composante 5 – Voies de migration régulière et admissions*

620. Un processus ordonné et équitable de migration professionnelle devrait être promu dans les pays tant d'origine que de destination afin d'élaborer des politiques et procédures en faveur de migrations régulées et d'accompagner les travailleurs migrants hommes et femmes à travers toutes les étapes de la migration, en particulier la planification et la préparation de la migration professionnelle, le transit, l'arrivée et la réception, l'emploi, la résidence, l'intégration ainsi que le retour et la réinsertion éventuels.

621. Pour favoriser les migrations professionnelles régulières, il faudrait prendre en considération les besoins du marché du travail et les tendances démographiques.

622. Dans la déclaration finale de la 7<sup>e</sup> Conférence des ministres européens responsables des migrations, à Helsinki, les ministres se sont engagés :

« à développer les voies de migration régulière, entre autres :

*a.* en poursuivant des politiques ouvertes et transparentes concernant la migration de main-d'œuvre et en établissant, si nécessaire, des dispositions concernant le statut juridique des travailleurs temporaires ;

*b.* en établissant des règles claires sur le recrutement et le statut juridique de la main-d'œuvre étrangère, permanente ou temporaire, en tenant compte également des aspirations des migrants (amélioration des qualifications et formation continue ; préparer et aider le retour et renouveler les contrats à des intervalles bien définis) ;

*c.* en mettant à la disposition des migrants potentiels une information claire et complète, si possible dans une langue appropriée, concernant les conditions d'entrée, de séjour et de travail ; les conditions de vie et de la culture du pays de destination ; le système politique et juridique (réglementation en matière de migration) ; la situation sur le marché du travail ».

623. Parmi les mesures pertinentes figurent :

- la mise au point de systèmes et structures permettant des analyses périodiques et objectives du marché du travail qui tiennent compte :
  - des dimensions sectorielle, professionnelle et régionale des pénuries de main-d'œuvre et de leurs causes ;
  - des questions pertinentes se rapportant à l'offre de main-d'œuvre ;
  - des pénuries de travailleurs qualifiés dans les pays d'origine comme de destination, y compris dans les secteurs public, de l'éducation et de la santé ;
  - des différences entre les sexes ;
- la prise en considération de l'incidence à long terme des tendances démographiques, notamment le vieillissement de la population et la croissance démographique, sur la demande et l'offre de main-d'œuvre ;
- la formulation de politiques transparentes d'admission, d'emploi et de résidence des travailleurs migrants basées sur des critères clairs, parmi lesquels les besoins du marché du travail ;
- au besoin, l'élaboration de politiques et procédures visant à faciliter la circulation des travailleurs migrants à la faveur d'accords bilatéraux, régionaux ou multilatéraux ;

- la promotion de la mobilité professionnelle dans le cadre de plans d'intégration régionaux ;
- la garantie que les systèmes de travail temporaire répondent aux besoins établis du marché du travail, qu'ils respectent le principe de l'égalité de traitement entre les travailleurs migrants et autochtones, et que les employés à titre temporaire jouissent des droits humains et professionnels reconnus (Cadre multilatéral de l'OIT pour les migrations de main-d'œuvre).

624. Compte tenu de ces facteurs, les ministères du Travail, en consultation avec les partenaires sociaux, devraient nécessairement se voir confier un rôle moteur dans la définition des critères et des administration des processus de détermination du nombre et des caractéristiques des admissions. Le nombre d'admissions, les caractéristiques requises des travailleurs et leurs conditions d'accueil sont directement fonction des évaluations réalisées au niveau du marché du travail et des négociations avec les employeurs au sujet de leurs besoins et avec les syndicats afin d'assurer la complémentarité nécessaire avec les conditions dans lesquelles évolue la main-d'œuvre nationale. L'administration des permis de travail relève généralement d'une responsabilité parallèle, assignée de manière très cohérente aux ministères du Travail/de l'Emploi.

625. La coordination sera évidemment nécessaire avec les ministères des Affaires étrangères et les services consulaires pour garantir une bonne communication avec les gouvernements des pays d'origine potentiels, le traitement des demandes des candidats migrants et la délivrance des documents nécessaires à l'immigration.

*Composante 6 – Assurer la protection des droits humains et professionnels*

626. Les droits humains et professionnels de tous les travailleurs migrants devraient être promus et protégés. Les politiques devraient veiller à ce que les travailleurs migrants hommes et femmes aient la possibilité d'obtenir un travail décent et productif dans des conditions de liberté, d'équité, de sécurité et de dignité humaine, de voir reconnus leurs droits fondamentaux au travail et de disposer d'un revenu qui leur permette de satisfaire leurs besoins économiques, sociaux et familiaux de base et leurs responsabilités à cet égard, ainsi que d'un niveau adéquat de protection sociale.

627. La Déclaration d'Helsinki définit comme grands principes généraux des politiques migratoires ceux qui consistent :

« à promouvoir la paix, la protection des droits de l'homme et le développement économique et social dans le monde pour créer de meilleures conditions pour l'avenir et réduire le besoin pour les peuples de fuir les situations de conflits, de pauvreté et d'abus des droits de l'homme » (paragraphe 23) ; et

«à promouvoir les principes de tolérance et de non-discrimination et à éliminer toutes politiques et pratiques discriminatoires incompatibles avec les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme» (paragraphe 21).

628. Les lois, réglementations et politiques nationales relatives aux migrations professionnelles et à la protection des travailleurs migrants devraient être alignées sur les normes internationales applicables à la main-d'œuvre, y compris les principes figurant dans la Convention de l'OIT sur la migration pour l'emploi (révisée) de 1949 (n° 97), la Convention sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires) de 1975 (n° 143), ainsi que les recommandations annexées n°s 86 et 151, en particulier celles ayant trait à l'égalité de traitement entre les ressortissants nationaux et les travailleurs migrants en situation régulière et les normes minimales de protection de tous les travailleurs migrants. Les principes contenus dans la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, qui date de 1990, devraient également être pris en compte. Si ces conventions ont été ratifiées, elles doivent être pleinement appliquées.

629. Une protection doit être garantie par l'application stricte et efficace des lois et réglementations nationales, conformément aux normes internationales du travail et aux instruments européens applicables. Le droit et les politiques nationales devraient également s'inspirer des autres normes pertinentes dans les domaines de l'emploi, de l'inspection du travail, de la sécurité sociale, du droit à la maternité, de la protection des salaires, de la sûreté et de la santé professionnelles, ainsi que dans des secteurs comme l'agriculture, la construction et l'hôtellerie-restauration.

630. Les décideurs politiques devraient tenir compte des besoins spécifiques des femmes, liés aux différences entre les sexes, en recensant les aspects du processus migratoire dans lesquels elles sont particulièrement vulnérables.

631. Promouvoir la protection des droits humains et professionnels des migrants et des réfugiés est obligatoirement une responsabilité partagée par l'ensemble du gouvernement, avec la participation active des partenaires sociaux et de la société civile. Les ministères des Affaires étrangères, du Travail et de l'Intérieur assument tous des responsabilités essentielles et généralement complémentaires. Les ministères des Affaires étrangères des pays d'origine peuvent jouer un rôle particulièrement important dans le suivi et la fourniture de services d'assistance consulaire à leurs ressortissants à l'étranger. Les ministères du Travail sont habituellement en charge des fonctions cruciales d'inspection du travail qui renforcent, font appliquer et supervisent la protection sur le lieu de travail. Les ministères de l'Intérieur/de la Justice ont la tâche fort délicate de veiller à ce que les services et le personnel de police, de maintien de l'ordre et de justice soient correctement préparés, équipés et formés pour assurer la supervision et la mise en œuvre de la protection des droits de l'homme et du droit à une procédure équitable.



632. Les organismes nationaux de surveillance et de protection des droits de l'homme devraient – et ils le font généralement, aujourd'hui – prêter attention à la situation distincte des droits de l'homme des ressortissants étrangers. Ils doivent, à l'instar du gouvernement au sens large, faire en sorte que l'on se consacre dûment à l'éducation et à la sensibilisation du public quant au respect de l'Etat de droit et des normes en matière de droits de l'homme qui s'appliquent aux migrants, aux réfugiés et aux immigrés.

633. De même, les partenaires sociaux et les organisations de la société civile peuvent jouer un rôle essentiel dans l'éducation civique ou publique, la surveillance du traitement des migrants et la fourniture de services d'appui direct pour la protection de leurs droits humains et professionnels.

### *Composante 7 – Réglementation du marché du travail*

634. Des politiques doivent être élaborées ou renforcées pour réguler les marchés du travail en se concentrant spécialement sur l'emploi et l'intégration des travailleurs étrangers. Cela inclut des mesures visant à garantir l'égalité de traitement dans l'accès à l'emploi et l'activité professionnelle, l'évaluation et la validation des compétences et qualifications, l'obligation d'offrir des conditions de travail décentes, l'application du droit du travail, et la reconnaissance de la liberté d'association et du droit à des conventions collectives pour les travailleurs étrangers comme autochtones.

635. Dans la Déclaration d'Helsinki, les ministres européens se sont engagés

«à promouvoir l'égalité dans l'accès à l'emploi des migrants résidant légalement, entre autres :

[...]

*c.* en assurant l'égalité de traitement concernant le recrutement, la carrière, les conditions de travail et le salaire ;

*d.* en adoptant la gestion de la diversité dans la politique des ressources humaines des entreprises et des organisations gouvernementales et non gouvernementales ;

*e.* en encourageant la participation des migrants aux syndicats et comités d'entreprise, en contribuant ainsi à leur intégration sur le lieu du travail» (paragraphe 26).

636. Des mesures doivent être prises pour étendre les inspections du travail à tous les domaines dans lesquels des migrants sont employés, de manière à contrôler efficacement leurs conditions de travail et la conformité de leurs contrats. Des mesures doivent être prises pour s'assurer que l'inspection du travail ou les autorités compétentes disposent des moyens nécessaires et que les inspecteurs sont dûment formés aux droits des travailleurs migrants et à leurs besoins spécifiques.

637. Compte tenu des considérations qui précèdent et en complément de leur rôle dans l'admission de main-d'œuvre étrangère, les ministères du Travail/de

L'Emploi ont la responsabilité centrale de réguler les marchés du travail, y compris en faisant respecter le droit du travail, en garantissant l'égalité de traitement, en multipliant les inspections et en défendant la liberté d'association et de négociations collectives. De toute évidence, le patronat et les syndicats ont des rôles complémentaires et tout aussi cruciaux à jouer dans ces domaines, normalement dans un contexte de dialogue social et de coopération tripartite.

638. Les organisations patronales peuvent contribuer notablement à la diffusion et à la mise en œuvre de la « gestion de la diversité » dans le secteur privé, alors qu'il incombe aux syndicats des responsabilités centrales en matière d'orientation, de services et d'organisation d'activités auprès des travailleurs migrants eux-mêmes.

#### *Composante 8 – Formation et reconnaissance des qualifications*

639. Les politiques adoptées en Europe doivent en particulier prévoir qu'il soit tenu compte des compétences, de l'éducation et des connaissances des travailleurs étrangers afin de faciliter leur emploi à des niveaux compatibles avec leurs parcours et aptitudes.

640. Dans la Déclaration d'Helsinki, les ministres européens se sont engagés « à promouvoir l'égalité dans l'accès à l'emploi des migrants résidant légalement, entre autres :

*a.* en facilitant l'appréciation des compétences et des qualifications et l'accès à la formation professionnelle, entre autres, en soulignant l'importance de la reconnaissance des qualifications et aptitudes professionnelles ;

*b.* en reconnaissant les diplômes au niveau européen » (paragraphe 26).

641. La reconnaissance des qualifications et de la formation/reconversion des migrants pour intégrer le monde du travail requiert une collaboration particulière et étroite entre les ministères du Travail/de l'Emploi et les ministères de l'Éducation, de façon à définir les besoins, critères et procédures de validation des acquis du cursus et de l'expérience et à prendre des dispositions appropriées pour des cours de formation ou de reconversion, des locaux et du personnel.

### **iii. Cohésion sociale et intégration**

#### *Composante 9 – Intégration, lutte contre la discrimination et cohésion sociale*

642. Les politiques devraient promouvoir l'intégration et l'inclusion sociales, tout en respectant la diversité culturelle, en prévenant la discrimination contre les travailleurs migrants et en prenant des mesures pour combattre le racisme et la xénophobie.

643. Dans la Déclaration d'Helsinki, les ministres européens se sont engagés :

«à renforcer la législation et les mesures pratiques pour lutter contre les violences et les discriminations, y inclus le harcèlement des travailleurs migrants sur le lieu de travail, en tenant compte des instruments pertinents du Conseil de l'Europe, de l'Union européenne et d'autres instances internationales» (paragraphe 28).

644. La Déclaration d'Helsinki érige en grand principe général celui qui consiste :

«à considérer l'intégration comme une démarche interactive fondée sur une volonté mutuelle consentie par les migrants et la société d'accueil» (paragraphe 20).

645. Les ministres se sont en outre engagés :

«à promouvoir une société accueillante et ouverte et à encourager la participation des migrants, résidant légalement, dans la vie économique, sociale, culturelle et politique :

*a.* en reconnaissant la contribution positive que les migrants apportent à la société ;

*b.* en associant la communauté d'accueil et les migrants à des activités visant à promouvoir la compréhension mutuelle ;

*c.* en encourageant les migrants et la société d'accueil à travailler en commun, au niveau local, pour le développement de la société ;

*d.* en mettant en œuvre des programmes d'introduction pour les primoarrivants, en vue d'encourager activement les immigrés à apprendre la langue du pays d'accueil ainsi qu'à comprendre et à respecter les institutions et les valeurs fondamentales de la société d'accueil ;

*e.* en formant les agents des services publics pour qu'ils comprennent et mettent en valeur la diversité ethnique et culturelle et qu'ils soient informés des politiques d'égalité des sexes ;

*f.* en adoptant les mesures appropriées pour tenir compte des besoins des personnes vulnérables telles que les enfants, les personnes âgées, les personnes handicapées et les personnes traumatisées ou atteintes physiquement par la torture et la guerre ;

*g.* en assurant la réunification familiale et l'acquisition de la citoyenneté/nationalité du pays d'accueil par les immigrés de longue durée et les réfugiés reconnus, conformément à la législation nationale et à la Recommandation Rec(2002)4 du Comité des Ministres sur le statut juridique des personnes admises au regroupement familial» (paragraphe 25).

646. Un ensemble complet de formulations et mesures de politique générale pertinentes figure dans le Cadre des politiques d'intégration de Mary Coussey, présidente du Groupe de spécialistes sur l'intégration et les relations intercommunautaires.

647. Des indicateurs d'intégration spécifiques destinés à orienter les politiques sont disponibles dans le compte rendu de la troisième réunion du Comité

d'experts sur l'intégration et la diversité (MG-ID) consacrée aux indicateurs d'intégration, qui s'est tenue les 4 et 5 septembre 2004.

648. Les décideurs politiques devraient faciliter, appuyer et, au besoin, organiser le dialogue interculturel, comme souligné dans le document intitulé « Contribution du Comité européen sur les migrations (CDMG) au Livre blanc sur le dialogue interculturel » (Conseil de l'Europe, 2008) :

« La consultation et la participation des migrants et personnes d'origine migrante sont des manières essentielles de promouvoir le dialogue interculturel. Elles doivent être renforcées sous toutes leurs formes dans la vie civile et politique ainsi que dans les domaines social et économique. Il importe de veiller à ce que chacun en bénéficie. Les associations de migrants devraient recevoir l'appui nécessaire à cette fin. »

649. Parvenir à la non-discrimination et à l'intégration ne sera possible qu'à la faveur d'un engagement et d'efforts complémentaires de tous les gouvernements et parties prenantes non gouvernementales. Le gouvernement dans son ensemble, et en particulier les ministères du Travail, de l'Intérieur/de la Justice, de l'Éducation et, le cas échéant, de l'Intégration, doivent donner le ton et l'exemple par leurs activités de vulgarisation, d'éducation et d'interprétation à destination du public et par la modélisation de leurs propres opérations.

650. Les organisations de partenaires sociaux ont un rôle critique ; l'emploi est la clé de l'intégration et, par conséquent, les politiques et pratiques déterminées par les employeurs et syndicats pour intégrer les migrants sur le lieu de travail sont essentielles.

#### *Composante 10 – Aide sociale*

651. Les mesures politiques auront à tenir compte de l'aide sociale associée aux migrations, notamment l'accès des travailleurs migrants et des membres de leur famille aux soins de santé, à l'éducation, au logement et à l'organisation communautaire.

652. Par exemple, des mesures sont nécessaires pour que les travailleurs migrants et les membres de leur famille qui les accompagnent aient accès à la santé et, au minimum, aux soins médicaux d'urgence, et que les travailleurs migrants et les membres de leur famille qui les accompagnent en situation régulière reçoivent le même traitement que les ressortissants du pays lorsqu'il s'agit de prodiguer des soins médicaux.

653. Les ministères de la Santé et les services nationaux de santé ont de toute évidence un rôle crucial à jouer dans l'évaluation des caractéristiques, répartition géographique et besoins sanitaires spécifiques des populations migrantes, au titre de l'analyse des besoins généraux des individus, et dans l'adoption de mesures visant à garantir la fourniture de soins médicaux à ces populations afin de satisfaire à des exigences de santé publique et pour des raisons éthiques. Les associations professionnelles et bénévoles peuvent et devraient

prendre part aux évaluations, à l'éducation du public et aux activités de promotion, de manière à répondre aux besoins de santé de base de l'ensemble de la population.

654. Les normes internationales adoptées par la totalité des pays européens appellent à la scolarisation de tous les enfants.

655. Comme indiqué précédemment dans le présent rapport, il est important pour la cohésion de traiter les problèmes de logement pour au moins empêcher la formation de ghettos et encourager la disponibilité d'habitations remplissant des critères minimaux de salubrité.

656. L'autogestion et l'autonomisation communautaires devraient également être considérées comme une nécessité doublée d'un droit et l'une des clés à l'intégration des immigrés.

#### *Composante 11 – Sécurité sociale*

657. Les décideurs politiques devraient prévoir des dispositions appropriées relatives à la couverture sociale des migrants/immigrés et à la portabilité des contributions.

658. On pourrait par exemple prendre des mesures telles que la conclusion d'accords bilatéraux, régionaux ou multilatéraux afin de fournir une couverture et des prestations de sécurité sociale, de même que la portabilité des droits à la sécurité sociale pour les travailleurs migrants réguliers et, selon les cas, ceux en situation irrégulière.

659. Les administrations nationales en charge de la sécurité sociale assument normalement le rôle principal dans l'obtention d'une couverture sociale pour tous les travailleurs, y compris les migrants, et l'élaboration de mécanismes permettant de transférer les contributions vers le pays d'origine lorsque le migrant y rentre. Il importe que les organisations patronales et les syndicats soient consultés, compte tenu des fonctions que remplissent les employeurs en termes de contributions et de collecte/déduction des contributions de l'employé prélevées sur son salaire.

#### **iv. Lien entre migrations et développement**

##### *Composante 12 – Optimiser les effets du développement; codéveloppement*

660. Une approche politique intégrée suppose des mesures globales pour optimiser la contribution des migrations à la croissance économique, au développement et à l'allègement de la pauvreté. Cela inclut des mesures en faveur du codéveloppement tel que défini dans les documents du Conseil de l'Europe, une attention expresse portée à la politique d'aide au développement ainsi que des initiatives spécifiques pour accentuer les effets des transferts de fonds des migrants, à titre individuel, sur le développement. La Recommandation

relative au codéveloppement et aux migrants œuvrant au développement dans leur pays d'origine, adoptée par le Comité des Ministres le 12 juillet 2007 lors de la 1002<sup>e</sup> réunion des Délégués des Ministres (CM/Rec(2007)10) :

- recommande aux gouvernements des Etats membres de soutenir les activités des migrants et de leurs associations et partenaires s'impliquant dans le développement de leurs pays d'origine ;
- recommande aux gouvernements des Etats membres de collaborer avec les migrants et leurs associations dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques et des programmes de codéveloppement dans leur pays d'origine ;
- recommande aux gouvernements des Etats membres d'appliquer les principes suivants :
  - créer un environnement propice au codéveloppement ;
  - établir et appliquer des cadres juridiques définissant, dans le contexte de leur politique de développement, les droits et obligations des migrants et de leurs associations ;
  - favoriser la vie associative des migrants ;
  - faciliter les partenariats, publics et privés, impliquant les acteurs, y compris les migrants, des pays d'origine et des pays d'accueil ;
  - favoriser la mobilité des migrants participant au développement de leurs pays d'origine ;
  - encourager l'implication des femmes et des jeunes, qu'ils soient migrants ou issus de l'immigration ;
- recommande aux gouvernements des Etats membres d'introduire et de mettre en œuvre les dispositions suivantes sur le codéveloppement :
  - soutien et incitation aux projets de codéveloppement ;
  - dispositifs de formation pour que les acteurs du codéveloppement aient les capacités de mieux développer et gérer leurs projets ;
  - accompagnement et évaluation des projets de codéveloppement.

661. S'agissant des transferts de fonds, il convient que les gouvernements mettent en place des mécanismes sûrs et à coût réduit tout en favorisant la concurrence et en incitant tous les acteurs à en avoir une utilisation appropriée. Les gouvernements des pays de destination de l'argent devraient créer un environnement politique et juridique solide qui encourage les flux entrants de capitaux, y compris les rapatriements de fonds.

662. Les mesures de politique générale visant à empêcher la fuite des compétences et son incidence peuvent notamment prendre les formes suivantes :

- promotion d'un recrutement éthique pénalisant l'embauche excessive de ressortissants étrangers dans les secteurs sensibles tels que l'industrie ;
- investissement de la part des pays de destination dans la formation et l'éducation à la hauteur des pertes subies par le pays d'origine en termes de retour sur investissement, et rétention des travailleurs qualifiés sur la base du volontariat ;
- meilleure allocation des subventions dans l'enseignement supérieur.

663. L'ordre du jour de la coopération pour le développement implique la participation des ministères du Développement/de la Coopération et des organismes associés, ainsi que des ministères des Affaires étrangères dans l'élaboration des politiques. L'aide au développement de la société civile et les organisations de défense peuvent jouer un rôle clé dans la sensibilisation du public et la mobilisation de l'opinion, de même que dans l'élaboration et la mise en œuvre directes de projets. Comme souligné précédemment dans le présent rapport, les organisations de migrants et de la diaspora ont des responsabilités cruciales.

### *Composante 13 – Remédier à l'immigration clandestine*

664. Des mesures doivent être prises pour prévenir les pratiques abusives, le trafic de migrants et la traite des êtres humains, et plus généralement empêcher et dépasser les migrations irrégulières de main-d'œuvre.

665. Dans la Déclaration d'Helsinki, les ministres européens se sont engagés :

« à lutter contre la traite et le trafic des personnes et l'exploitation des migrants, entre autres :

*a.* en développant des politiques nationales et des plans d'action pour assurer la protection et l'assistance effectives aux victimes du trafic et de la traite, notamment aux femmes et aux enfants ainsi qu'aux mineurs non accompagnés ;

*b.* par la promotion de campagnes d'information contre le trafic d'êtres humains ;

*c.* par la promotion de la recherche et de l'analyse des réponses par les Etats membres aux phénomènes de la migration irrégulière et du trafic d'êtres humains dans les pays d'origine, de transit et de destination ;

*d.* par la mise en place de peines plus lourdes contre les trafiquants, le renforcement du contrôle des secteurs sensibles, les sanctions aux employeurs et en trouvant des solutions flexibles et humaines dans le respect de la dignité humaine des migrants irréguliers ;

e. en s'assurant que le retour des personnes dans les pays d'origine ne s'effectue que de façon digne et sûre et dans le respect des droits de l'homme, notamment en ce qui concerne le droit à la vie privée et familiale» (paragraphe 31).

666. Les ministres se sont également engagés :

«à mettre en place une coopération bilatérale et multilatérale étroite et durable entre pays d'accueil, d'origine et de transit :

a. pour améliorer l'échange d'information, lutter contre la migration irrégulière, les filières clandestines et la traite des êtres humains ;

b. pour prévenir la migration irrégulière en renforçant les dispositifs juridiques (pénaux, fiscaux et civils) ;

c. pour lutter efficacement contre les trafiquants et les filières criminelles à travers la coopération avec les pays d'origine et de transit ;

d. pour traiter le problème de la migration irrégulière en coopération avec les autres pays (pays de transit, pays d'origine) en vue de trouver des solutions appropriées et respectueuses des droits de l'homme».

667. Pour appliquer ces recommandations de la Déclaration d'Helsinki, il faut un engagement direct des ministères de l'Intérieur/de la Justice, des institutions policières et judiciaires et des parquets. La coopération de la société civile et des services sociaux pour apporter protection et aide sociale aux victimes de trafic et de contrebande humaine est évidemment souhaitable.

#### *Composante 14 – Retour et réintégration*

668. Des mesures politiques spécifiques sont nécessaires pour organiser, faciliter et appuyer le retour volontaire et la réintégration des travailleurs migrants dans leurs pays d'origine.

669. La Recommandation relative au codéveloppement et aux migrants œuvrant au développement dans leur pays d'origine (12 juillet 2007) recense plusieurs volets politiques clés, tels qu'un cadre sécurisant et moins coûteux pour le transfert des fonds destinés à l'investissement, un appui public et/ou un accès au crédit pour les projets de développement et de réintégration, et la facilitation des mouvements entre les pays d'origine et de destination sans déchéance des droits.

670. Le programme de retour et de réintégration requiert évidemment une coopération conjointe entre les ministères du Développement, du Travail, des Finances, de l'Education et autres du pays d'origine, en collaboration avec les partenaires sociaux et la société civile. Des évaluations de l'impact des migrations pourraient être incorporées avec profit dans les processus de planification, de décision et d'aide au développement des ministères du Développement et des organismes de coopération pour le développement.



## **7. Mise en œuvre**

671. L'adoption et la mise en œuvre des principaux éléments de ce cadre politique intégré par les Etats membres du Conseil de l'Europe constitueraient une contribution majeure à une gestion effective des migrations et à la jouissance des bénéfices économiques, sociaux et culturels découlant de migrations internationales bien réglementées.

672. La déclaration finale et le plan d'action, adoptés à la 8<sup>e</sup> Conférence des ministres responsables des migrations, qui s'est tenue sous l'égide du Conseil de l'Europe à Kiev, les 4 et 5 septembre 2008, devraient imprimer un élan important à la mise en œuvre de cette approche intégrée et des éléments de politique générale pertinents dans tous les Etats membres.

673. Les activités du CDMG et de son secrétariat au Conseil de l'Europe seront un appui essentiel à la mise en œuvre de l'approche intégrée et de cet ordre du jour politique dans les pays membres. On attendra également une coopération accrue entre le Conseil de l'Europe, l'Union européenne, la Communauté d'Etats indépendants, l'OIT, les autres organes compétents de l'ONU, l'OIM, l'OSCE et l'OCDE, ainsi que les partenaires sociaux et les organisations de la société civile pour faciliter le processus.



## Bibliographie

Abella, M., «Global Competition for Skilled Workers and Consequences», in Kuptsch, C. et Pang, E. F., *Competing for Global Talent*, Institute for Labour Studies, OIT, Genève, 2006.

Ackers, L., *Shifting spaces: women, citizenship and migration within the Europe Union*, Policy Press, Bristol, 1998.

Ammassari, S., «From nation-building to entrepreneurship: the impact of elite return migrants in Cote d'Ivoire and Ghana», paper presented at the International Workshop on Migration and Poverty in West Africa, 13-14 March 2003, University of Sussex, Royaume-Uni, mai 2006.

Anthias, F. et Lazaridis, G. (éd.), *Gender and migration in Southern Europe: women on the move*, Berg, Oxford, 2000.

Arnaud, L. (dir.), «Les minorités ethniques dans l'Union européenne», in Arnaud, L. (dir.), *Politiques, mobilisations, identités*, La Découverte, Paris, 2005.

Azam et Gubert, cité dans Marouani, Mohamed Ali et Raffinot, Marc, *Pro-poor Growth: A Malian Case study*, Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH, Eschborn, septembre 2003.

Banque mondiale, *Global Development Finance*, Washington, DC, 2003.

Banque mondiale, *Migration and Development Brief 2: Remittance Trends*, Washington, DC, 2006.

Banque mondiale, *Migration and Remittances Factbook*, Development Prospects Group, Banque mondiale, Washington, DC, 2007, p. 459, [www.worldbank.org/prospects/migrationandremittances](http://www.worldbank.org/prospects/migrationandremittances).

Banting, K. et Kymlicka, W., «Do multiculturalism policies erode the welfare state?», in *Cultural Diversity versus Economic Solidarity. Proceedings of the Seventh Francqui Colloquium* (P. Van Parijs ed.), Brussels: De Boeck, 2004, [www.uclouvain.be/cps/ucl/doc/etes/documents/17.BantingKymlicka.pdf](http://www.uclouvain.be/cps/ucl/doc/etes/documents/17.BantingKymlicka.pdf) (consulté le 10 février 2009)

Battistella, G., «Return Migration in the Philippines: Issues and Policies», in Massey, D. S. et Taylor, J. E. (éd.), *International Migration: Prospects and Policies in a Global Market*, Oxford University Press, Oxford, 2004.

Bayon, C., Blaha, J. et Lhomel, E., «Nouveaux Etats membres – comment devenir pays d'accueil ?», *Le Courrier des pays de l'Est*, «Les politiques d'immigration à l'Est», n° 1060, mars-avril 2007.

Bendixsen, S. et Guchteneire, P., *Best practices in immigration services planning*, 2003, [www.unesco.org/most/migration/article\\_bpimm.htm](http://www.unesco.org/most/migration/article_bpimm.htm).

Berset, A. *et al.*, *Main-d'œuvre étrangère et diversité des compétences*, L'Harmattan, Paris, 2000.

Birrell, B et Jupp, J., *Welfare recipient patterns among migrants*, Australian Department of Immigration and Multicultural Affairs, Canberra, 2000.

Black, R., Xiang, B., Collyer, M., Godffried, E., Heering, L. et Markova, E., «Migration and Development: Causes and Consequences», in Kraal, K. *et al.* (éd.), *The Dynamics of International Migration and Settlement in Europe*, Amsterdam University Press, Amsterdam, 2006.

Blanchflower, David G., «Self-employment: more may not be better», paper presented at the Conference on self-employment, Economic Council of Sweden, mars 2004.

Boeri, T., Hanson, H. et McCormick, B. (éd.), *Immigration policy and the welfare system*, Oxford University Press, Oxford, 2002.

Böhning, W. R. et Zegers de Beijl, R., «Intégration des travailleurs migrants sur le marché du travail: les politiques et leur impact», *Cahiers des Migrations internationales*, n° 8, OIT, Genève, 1995.

Boswell, Christina, «Migration in Europe», paper prepared for the Policy Analysis and Research Programme of the Global Commission on International Migration (GCIM), 2005.

Braunschweig, S. et Carballo, M., *Health and human rights of migrants*, International Centre for Migration and Health, Genève, 2001.

Brettel, C. et Hollifield, J. (éd.), *Migration theory: talking across disciplines*, Routledge, Londres, New York, 2000.

Brücker, H., Epstein G. *et al.*, «Managing migration in the European welfare state», in Boeri, T., Hanson, G. et McCormick, B. (éd.), *Immigration policy and the welfare state*, Oxford University Press, Oxford, 2002.

BusinessEurope, [www.businesseurope.eu/Content/Default.asp](http://www.businesseurope.eu/Content/Default.asp).

«Canada: Brain Waste», *Migration News*, vol. 12, n° 3, juillet 2005, [http://migration.ucdavis.edu/mn/more.php?id=3115\\_0\\_2\\_0](http://migration.ucdavis.edu/mn/more.php?id=3115_0_2_0).

Castles, S. et Kosac, *Immigrant Workers and Class Structure in Western Europe*, Oxford University Press, Oxford, New York, 1984.

Castles, S. et Miller, M. J., *The Age of Migration*, 3<sup>e</sup> édition, Palgrave Macmillan, Basingstoke, New York, 2003.

Cediey, E., « Questions sur la mesure : que mesure-t-on ? pour quoi ? comment ? », allocution d'ouverture du colloque « La mesure des discriminations liées à "l'origine" », ISM-Corum, Lyon, 22 octobre 2007. Cediey, E. et Foroni, F., « Les discriminations à raison de "l'origine" dans les embauches en France », une enquête nationale par tests de discrimination selon la méthode du BIT, OIT, Genève, 2007.

Center for Migration Studies, *Les enjeux des migrations scientifiques internationales. De la quête du savoir à la circulation des compétences*, L'Harmattan, Paris, 1998.

Centre for Peace, Conversion and Foreign Policy in Ukraine – CPCFP, « Brain Drain from Ukraine: Current Situation and Future Challenges », *Ukrainian Monitor*, juin 2006.

Chawla, M., Betcherman, G. et Banerji, A., *From red to gray: the third transition of aging populations in Eastern Europe and the former Soviet Union*, Banque mondiale, Washington, DC, 2007.

Cholewiński, R., *Migrants irréguliers: l'accès aux droits sociaux minimaux*, Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2005.

Coleman, D., « Immigration and ethnic change in low-fertility countries : a third demographic transition in progress? », in Iontsev, V. (éd.), *Migration and Development, Scientific Series, International Migration of Population: Russia and Contemporary World*, vol. 20, SP Mysl, BL Print, Moscou, 2007.

Comité économique et social européen (CESE), « L'immigration au sein de l'UE et les politiques d'intégration : la collaboration entre les gouvernements régionaux et locaux et les organisations de la société civile », avis du Comité économique et social européen sur l'immigration au sein de l'UE et les politiques d'intégration : la collaboration entre les gouvernements régionaux et locaux et les organisations de la société civile, Bruxelles, SOC/219, 13 septembre 2006, [http://eescopinions.eesc.europa.eu/EESCopinionDocument.aspx?identifiant=ces\soc\soc219\ces1169-2006\\_ac.doc&language=EN](http://eescopinions.eesc.europa.eu/EESCopinionDocument.aspx?identifiant=ces\soc\soc219\ces1169-2006_ac.doc&language=EN).

Commission européenne, « Le programme de La Haye – Dix priorités pour les cinq prochaines années », 2005a, [http://ec.europa.eu/justice\\_home/news/information\\_dossiers/the\\_hague\\_priorities/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice_home/news/information_dossiers/the_hague_priorities/index_en.htm).

Commission européenne, « Politique européenne globale en matière de migration », MEMO/07/188, communiqués de presse de l'UE, 2007, <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/07/188>.

Commission européenne, « Programme commun pour l'intégration : Cadre relatif à l'intégration des ressortissants de pays tiers dans l'Union européenne, communication de la Commission », COM (2005) 389 final, Commission européenne, Bruxelles, 2005b, publié en français à l'adresse suivante : [http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/site/fr/com/2005/com2005\\_0389fr01.pdf](http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/site/fr/com/2005/com2005_0389fr01.pdf).

Commission européenne, «Rapport final, Commission consultative sur le racisme et la xénophobie», Commission européenne, Bruxelles, 1995.

Commission mondiale sur les migrations internationales (CMMI), *Les migrations dans un monde interconnecté: nouvelles perspectives d'action*, Bruxelles, 9-11 juillet 2007.

Confédération européenne des syndicats (CES), «Plan d'action en matière de politique de migration, d'intégration, de lutte contre les discriminations ainsi que contre le racisme et la xénophobie», [www.etuc.org/a/1945](http://www.etuc.org/a/1945).

Confédération européenne des syndicats (CES), «Réaction de la CES au Livre vert de la Commission sur une approche communautaire de la gestion des migrations économiques», Bruxelles, 15-16 mars 2005, [www.etuc.org/a/1160](http://www.etuc.org/a/1160).

Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire, «Droits fondamentaux des migrants irréguliers», Recommandation 1755 (2006), Strasbourg, 2006*a*, <http://assembly.coe.int/main.asp?Link=/documents/adoptedtext/ta06/frec1755.htm>.

Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire, «Droits fondamentaux des migrants irréguliers», Résolution 1509 (2006), Strasbourg, 2006*b*, <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta06/FRES1509.htm>.

Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire, «La cohésion sociale face aux défis démographiques», Recommandation 1749 (2006), Strasbourg, 2006*c*, <http://assembly.coe.int/main.asp?Link=/documents/adoptedtext/ta06/frec1749.htm>.

Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire, «La cohésion sociale face aux défis démographiques», Résolution 1502 (2006), Strasbourg, 2006*d*, <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta06/FRES1502.htm>.

Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire, «Liens entre les Européens vivant à l'étranger et leur pays d'origine», Recommandation 1650 (2004), Strasbourg, 2004, <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta04/FREC1650.htm>.

Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire, «Migrations de travail en provenance des pays d'Europe centrale et orientale: état présent et perspectives», Recommandation 1748 (2006), Strasbourg, 2006*e*, <http://assembly.coe.int/main.asp?Link=/documents/adoptedtext/ta06/frec1748.htm>.

Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire, «Migrations de travail en provenance des pays d'Europe centrale et orientale: état présent et perspectives», Résolution 1501 (2006), Strasbourg, 2006*f*, <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta06/FRES1501.htm>.

Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire, «Nouvelles tendances et enjeux des politiques euro-méditerranéennes en matière de migrations», Recommandation 1737 (2006), Strasbourg, 2006g, <http://assembly.coe.int/main.asp?Link=/documents/adoptedtext/ta06/frec1737.htm>.

Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire, «Politique de codéveloppement comme mesure positive de régulation des flux migratoires», Recommandation 1718 (2005), Strasbourg, 2005a, <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=assembly.coe.int/Documents/AdoptedText/ta05/FREC1718.htm>.

Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire, «Politique de codéveloppement comme mesure positive de régulation des flux migratoires», Résolution 1462 (2005), Strasbourg, 2005b, <http://assembly.coe.int/Documents/AdoptedText/ta05/FRES1462.htm>.

Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire, «Programmes de régularisation des migrants en situation irrégulière, rapport de la commission des migrations, des réfugiés et de la population», rapporteur : J. Greenway, Royaume-Uni, Doc. 11350, 6 juillet 2007.

Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire, «Programmes de régularisation des migrants en situation irrégulière», Recommandation 1807 (2007), Strasbourg, 2007a, <http://assembly.coe.int/main.asp?Link=/documents/adoptedtext/ta07/frec1807.htm>.

Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire, «Programmes de régularisation des migrants en situation irrégulière», Résolution 1568 (2007), Strasbourg, 2007b, <http://assembly.coe.int/Mainf.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta07/FRES1568.htm>.

Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire, «Situation des travailleurs migrants dans les agences de travail temporaire (ATT)», Recommandation 1782 (2007), Strasbourg, 2007c, <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta07/FREC1782.htm>.

Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire, «Situation des travailleurs migrants dans les agences de travail temporaire (ATT)», Résolution 1534 (2007), Strasbourg, 2007d, <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta07/FRES1534.htm>.

Conseil de l'Europe, Comité des Ministres, «Accès des non-ressortissants à l'emploi dans le secteur public», Recommandation CM/Rec(2004)2, Strasbourg, 2004, <http://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=132851>.

Conseil de l'Europe, Comité des Ministres, «Admission, droits et obligations des étudiants migrants et coopération avec les pays d'origine», Recommandation CM/Rec(2006)9, Strasbourg, 2006, <http://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1019659>.

Conseil de l'Europe, Comité des Ministres, «Codéveloppement et aide aux migrants œuvrant au développement dans leur pays d'origine et son exposé des motifs», Recommandation CM/Rec(2007)10, Strasbourg, 2007, <http://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1164781>.

Conseil de l'Europe, Comité des Ministres, «Promotion de l'intégration des enfants de migrants ou issus de l'immigration», Recommandation CM/Rec(2008)4, Strasbourg, 2008, <http://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1253377>.

Conseil de l'Europe, Comité européen des Droits sociaux (CEDS), «Conclusions I», Strasbourg, 1969.

Conseil de l'Europe, Comité européen pour la cohésion sociale (CDCS), «Construire une société multiculturelle juste», Strasbourg, 18 janvier 2007.

Conseil de l'Europe, Comité européen sur les migrations (CDMG), «Cadre des politiques d'intégration», rapport de Mary Coussey, Strasbourg, juillet 2000*a*.

Conseil de l'Europe, Comité européen sur les migrations (CDMG), «Diversité et cohésion : de nouveaux défis pour l'intégration des minorités et des immigrés», rapport préparé par Jan Niessen, Conseil de l'Europe, juillet 2000*b*.

Conseil de l'Europe, Livre blanc du Conseil de l'Europe sur le dialogue culturel «Vivre ensemble dans l'égalité», texte adopté par le Comité des Ministres à la 118<sup>e</sup> réunion du Comité des Ministres du 7 mai 2008, CM(2008)30 final, 2008.

Conseil de l'Europe, «Une nouvelle stratégie pour la cohésion sociale. Stratégie de cohésion révisée», approuvée par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, 31 mars 2004.

Conseil de l'Europe, sites internet :

- Comité des Ministres : <http://wcd.coe.int>
- Assemblée parlementaire : [http://assembly.coe.int/main.asp?link=/committee/mig/role\\_f.htm](http://assembly.coe.int/main.asp?link=/committee/mig/role_f.htm)
- Commissaire aux droits de l'homme : [www.coe.int/t/commissioner/default\\_FR.asp?](http://www.coe.int/t/commissioner/default_FR.asp?)
- Comité européen sur les migrations : [www.coe.int/migration](http://www.coe.int/migration)
- Comité européen pour la cohésion sociale : [www.coe.int/t/dg3/socialpolicies](http://www.coe.int/t/dg3/socialpolicies)

Constant, A. et Massey, D., «Return Migration by German Guestworkers: Neoclassical versus New Economic Theories», *International Migration*, vol. 40, no 4, 2002.

Cristian Science Monitor, «Italy's alternative to nursing homes: Ukrainian caregivers», 15 mars 2007, [www.4fate.org/italy.pdf+ukraine+remittances&hl=fi&ct=clnk&cd=14&gl=fi](http://www.4fate.org/italy.pdf+ukraine+remittances&hl=fi&ct=clnk&cd=14&gl=fi).



Damon, J. (dir.), «Quartiers sensibles et cohésion sociale», *Problèmes politiques et sociaux*, n° 6, novembre 2004.

De Souza, R. M., «Using Return Migration As a Development Tool – Are Right Policies in Place», Population Reference Bureau, septembre 2006, [www.prb.org/Articles/2006/UsingReturnMigrationAsaDevelopmentToolAretheRightPoliciesinPlace.aspx](http://www.prb.org/Articles/2006/UsingReturnMigrationAsaDevelopmentToolAretheRightPoliciesinPlace.aspx).

Development Research Centre on Migration, Globalisation and Poverty – (DCR), «A Report on the International Workshop on Sustainable Return of Professional and Skilled Migrants», DRC, Dhaka, mars 2008, [www.migrationdrc.org/news/reports/ReturnMigrationReport.pdf](http://www.migrationdrc.org/news/reports/ReturnMigrationReport.pdf).

Dialogue interrégional Afrique-Europe (2006), «Migration de main-d'œuvre pour l'intégration et le développement : Une feuille de route pour l'action sur les migrations de main-d'oeuvre et le développement», Bruxelles, 4-6 avril, [http://migration-africa.itcilo.org/db/Activities/data/course\\_9/db\\_activity/Documents/data/file\\_30](http://migration-africa.itcilo.org/db/Activities/data/course_9/db_activity/Documents/data/file_30)

Dietz, B. et Kaczmarczyk, P., «On the demand side of international labour mobility: the structure of the German labour market as a causal factor of Polish seasonal migration», in *International Migration in Europe: New Trends, New Methods of Analysis*, papers from the 2nd Conference of the EAPS Working Group on International Migration in Europe, Rome, Italie, 25-27 novembre 2004.

Dolvik, J. et Eldring, L., «Status Report January 2006: The Impact of EU Enlargement on Labour Mobility to the Nordic Countries», semi-annual Memo for a Working Group under the Labour Market Committee of the Nordic Council of Ministers, Oslo, 2006.

Dustmann, Ch. *et al.*, *The local labour market effects of immigration in the UK*, Home Office, Londres, 2002.

Elliott, L., «Brain drain must stop if poor countries are to be helped», *The Guardian*, 6 décembre 2004, [www.guardian.co.uk/business/2004/dec/06/internationalaidanddevelopment.economicpolicy](http://www.guardian.co.uk/business/2004/dec/06/internationalaidanddevelopment.economicpolicy).

Emeagwali, P., «How Do We Reverse the Brain Drain?», speech given at the Pan-African Conference on Brain Drain, Elsah, Illinois, 24 octobre 2003, <http://emeagwali.com/speeches/brain-drain/to-brain-gain/reverse-brain-drain-from-africa-2.pdf>.

Escobar Latapí, A., «Emigration Dynamics in Mexico, Central America and the Caribbean», paper presented at 12th IOM Seminar on Migration, Managing International Migration in Developing Countries, Geneva, April 1997ETUC, Action Plan for an ETUC policy on migration, integration, and combating discrimination, racism and xenophobia, 1997, [www.etuc.org/a/1944](http://www.etuc.org/a/1944).

Eurostat, «Base des données», <http://epp.eurostat.cec.eu.int>.

Faini, Riccardo, «Remittances and the Brain Drain», IZA Discussion Paper 2155, juin 2006.

Faini, Riccardo, Zimmerman, K. F. et de Melo, J. (éd.), *Migration: The controversies and the evidence*, Cambridge University Press, Londres, 1999.

Fédération internationale des Ligues des droits de l'homme (FIDH) c. France, réclamation collective n° 14/2003, décision sur le bien-fondé du 5 septembre 2003.

Finer, J. C. (éd.), *Migration, immigration and social policy*, Blackwell, Oxford, 2006.

Fix, M. et Passel, *Trends in noncitizens' and citizens' use of public benefits following welfare reform: 1994-97*, Urban Institute, Washington, DC, 1999.

Forum mondial sur la migration et le développement (FMMD), document d'information, Bruxelles, 9-11 juillet 2007.

Freedom House, «Democracy Score Rankings for Consolidated Democracies», 2006, [www.freedomhouse.org/template.cfm?page=263&year=2006](http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=263&year=2006).

Gaillard, A. M. et Gaillard, J., *International migration of the highly qualified*, Center for Migration Studies, New York, 1998.

Geddes, A., «Citizenship and the welfare state in Europe», in Spencer, S. (éd.), *The politics of migration: managing opportunity, conflict and change*, The Political Quarterly Publishing, Blackwell, Oxford, 2003.

Ghosh, B., *Return Migration: Journey of Hope or Despair?*, ONU, OIM, Genève, 2000.

Glover, S., Gott, C. *et al.*, *Migration: an economic and social analysis*, RDS Occasional Paper No. 67, Home Office, Londres, 2001.

Gmaj, Katarzyna et Iglicka, Krystyna, «Brain Drain or Brain Gain – a Global Dilemma», in *The Transnational Security Challenges and Dilemmas for the European Migration Policy*, Varsovie, 2006.

Gorny, Agata et Ruspini, Paolo (éd.), *Migration in the New Europe: East-West Revisited*, Palgrave-Macmillan, New York, 2004.

Gott, C. et Johnston, K., «The migrant population in the UK: Fiscal effects», RDS Occasional Paper No. 77, Home Office, Londres, 2002.

Gouvernement suédois, *Shared responsibility: Sweden's global migration policy*, Government Communication Bill 20025/036: 122, 204, Stockholm, 2003.

Gouvernement suédois, *Sweden's global migration policy*, Government Communication 2007/08, 89, Stockholm, 2008.

Hanson, G., Sheve K. F. *et al.*, «Immigration and the US economy: Labour-market impacts, illegal entry and policy choices», in Boeri, T., Hanson, H. et

- McCormick, B. (éd.), *Immigration policy and the welfare system*, Oxford University Press, Oxford, 2002.
- Harris, John et Todaro, Michael, «Migration, unemployment and development: a two-sector analysis», *The American Economic Review*, vol LX, n° 1, 1970.
- Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), [www.unhchr.ch](http://www.unhchr.ch).
- Hjarnø, J., *Relationship between Migration and Development Policy in Denmark*, South Jutland University Press, Esbjerg: 1998, [www.emz-berlin.de/projekte\\_e/pj41\\_pdf/Hjarno.pdf](http://www.emz-berlin.de/projekte_e/pj41_pdf/Hjarno.pdf).
- Hollifield, J., «Migration and the "New" International Order: The Missing Regime», in Ghosh, B. (éd.), *Managing Migration – Time for a New International Regime ?*, Oxford University Press, Oxford, 2000.
- Horizons, «Projet de recherche sur les politiques», *Immigration et cohésion sociale*, vol. 5, n° 2, Canada, 2002.
- House of Commons, International Development Committee, «Migration and Development: How to Make Migration Work for Poverty Reduction», *6th Report of Session 2003-2004*, vol. 1, Londres, 2004.
- Hughes, G., «EU Enlargement and Labour Market Effects of Migration to Ireland from Southern, Central and Eastern Europe», paper presented at the Second IZA Migration Workshop «EU Enlargement and the Labour Markets», Bonn, 7-8 septembre 2007.
- Icduygu, A., «A Panorama of the International Migration regime in Turkey», *Revue européenne des migrations internationales*, «Turquie 2006: aux portes de l'Union européenne?», vol. 22, n° 3, 2006a.
- Icduygu, A., *Turkey and International Migration*, SOPEMI Report, 2006b.
- Icduygu, A., Sirkeci, I. et Muradoglu, G., «Socio-economic Development and International Migration: A Turkish Study», *International Migration*, vol. 39, n° 4, 2001.
- Iglicka, K. (éd.), «Transnational Migration – Dilemmas», in *The Transnational Security Challenges and Dilemmas for the European Migration Policy*, Varsovie, 2006.
- Immigration Policy Center, *Economic Growth & Immigration: Bridging the Demographic Divide*, Special Report, novembre 2005, [www.immigrationpolicy.org/images/File/specialreport/Econ%20Grwth%20Imm.pdf](http://www.immigrationpolicy.org/images/File/specialreport/Econ%20Grwth%20Imm.pdf).
- Ingleby, D. et al., *The role of health in integration*, s.d., [www.ercomer.org/downloads/ingIV.doc](http://www.ercomer.org/downloads/ingIV.doc).
- Inter-American Dialogue, *Making the Most of Family Remittances*, Second Report of the Inter-American Dialogue Task Force on Remittances, Inter-American

Dialogue, Washington, DC, 2007, [http://iad.modernsignal.net/PublicationFiles/family\\_remittances.pdf](http://iad.modernsignal.net/PublicationFiles/family_remittances.pdf) (consulté le 22 novembre 2007).

Iontsev, V. (éd.), *Migration and Development, Scientific Series, International Migration of Population: Russia and Contemporary World*, vol. 20, SP Mysl, BL Print, Moscou, 2007.

Ivakhnyuk, I., «Eurasian Migration System: Theoretical and Political Approaches», in Iontsev, V. (éd.), *Migration and Development, Scientific Series, International Migration of Population: Russia and Contemporary World*, vol. 20, SP Mysl, BL Print, Moscou, 2007.

Ivakhnyuk, I., «Migrations in the CIS Region: Common Problems and Mutual Benefits», paper prepared for the International Symposium on International Migration and Development, UN Population Division, Department of Economic and Social Affairs, 28-30 juin 2006.

Ivakhnyuk, I., «Russia – EU: Interactions within the Reshaping European Migration Space», in Slany, K. (éd.), *International Migration: A Multidimensional Analysis*, AGH University of Science and Technology Press, Cracovie, 2005.

Joppke, C., *Immigration and the Nation-State: The United States, Germany, and Great Britain*, Oxford University Press, Oxford, 1999.

Kalekin-Fishman, D. et Pitkanen, P. (éd.), *Multiple citizenship as a challenge to European Nation-States*, Sense Publishers, Rotterdam, 2007.

Kapur, D., «Remittances: The New Development Mantra?», paper prepared for the G-24 Technical Group Meeting, Harvard University and Center for Global Development, Boston, Washington, DC, 2003.

Kapur, D. et McHale, J., *Give Us Your Best and Brightest: the Global Hunt for Talent and its Impact on the Developing World*, Brookings Institution Press, Washington, DC, 2005.

Kofman, E. A., Phizacklea *et al.*, *Gender and international migration in Europe – Employment, welfare and politics*, Routledge, Londres, 2000.

Kupectsch, C. et Eng Fong Pang, *Competing for Global Talent*, Institute for Labour Studies, OIT, Genève, 2006.

Kymlicka, W., *Multicultural citizenship: a liberal theory of minority rights*, Clarendon Press, Oxford, 1995.

Kymlicka, W., *Politics in the vernacular: nationalism, multiculturalism and citizenship*, Oxford University Press, Oxford, 2001.

Laczko, F., Stacher, I. et Klekowski von Koppenfels, A., *New Challenges for Migration Policy in Central and Eastern Europe*, TMC Asser Press, La Haye, 2002.

La Documentation française, «Circulations migratoires – Nouvelles dynamiques des migrations», *Revue française des affaires sociales*, n° 2, La Documentation française, Paris, avril-juin 2004.

Lahti-Edmark, H., «Storstad i rörelse», Kunskapsöversikt över utvärderingar av storstadspolitikens lokala utvecklingsavtal, mars 2005.

Lean Lim, Lin, «Growing Economic Interdependence and its Implications for International Migration», *Population Distribution and Migration*, Nations Unies, New York, 1998.

Lélévrier, Ch. (dir.), «Les mixités sociales», *Problèmes politiques et sociaux*, n° 929, La Documentation française, Paris, 2006.

Levitt, P., «Social Remittances : A Conceptual Tool for Understanding Migration for Development», Working Paper No. 96.04, Harvard Center for Population and Development Studies, Cambridge, 1996.

Linard, A., *Migration and Globalisation – the New Slaves*, ICFTU, Bruxelles, juillet 1998.

Linton, A., «Immigration and the structure of demand : Do immigrants alter the labour market composition of US cities?», *International Migration Review*, vol. 36, n° 1, 2002.

Lochak, D., «Emploi et protection sociale, les inégalités du droit», *Hommes et Migrations*, n° 1187, mai 1995.

Lowell, B. L., «Skilled Migration Abroad or Human Capital Flight?», *Migration Information Source*, 1<sup>er</sup> juin 2003, [www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?ID=135](http://www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?ID=135).

Lowell, B. L. et De La Garza, R., *The Developmental Role of Remittances in U.S. Latino Communities and in Latin American Countries*, The Inter-American Dialogue, Washington, DC, 2000.

Marie, C. V., «Prévenir l'immigration irrégulière : entre impératifs économiques, risques politiques et droits des personnes», Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2004.

Martin, P. et Widgren, J., «International migration : Facing the challenge», *Population Bulletin*, vol. 57, n° 1, Population Reference Bureau, Washington, DC, 2002.

Martin, S., Martin, P. et Patrick, W., «Fostering Cooperation Between Source and Destination Countries», *Migration Information Source*, 2002, [www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?ID=60](http://www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?ID=60).

Mauss, M., *Ceuvres 3. Cohésion sociale et division de la sociologie*, Editions de Minuit, Paris, 1969.

Merckling, O., «Femmes étrangères ou immigrées : une insertion professionnelle différenciée», *Revue Migrations Société*, n° 105/106, avril-mai 2006.

Meurs, D., *Mobilité intergénérationnelle et persistance des inégalités : l'accès à l'emploi des immigrés et de leurs descendants en France*, INED, Paris, 2005.

Meyer, Jean-Baptiste, «Network Approach versus Brain Drain : Lessons from the Diaspora», *International Migration*, Special Issue : «International Migration of the Highly Skilled», vol. 39, n° 5, 2001.

Ministère finlandais des Affaires étrangères, «Development Policy – Government Resolution», Helsinki, 2004.

Mouhoud, E. M. (éd.), *Les nouvelles migrations – Un enjeu Nord-Sud de la mondialisation*, Universalis, Paris, 2005.

Mouhoud, E. M. et Oudinet, J. (dir.), *L'Europe et ses migrants – Ouverture ou Repli ?*, L'Harmattan, Paris, 2007.

Muenz, R., «Aging and Demographic Change in European Societies : Main Trends and Alternative Policy Options», SP discussion paper, mars 2007.

Muenz, R., «Dimensions and Impacts of Demographic Aging : The Case of Europe and its Public Pension Systems», paper for the Conference : The Long-term Budget Challenge : Public finance and Fiscal Sustainability in the G 7, juin 2005.

Muenz, R. et Fassmann, *Migrants in Europe and their economic position: Evidence from the European Labour Force Survey and from other sources*, Hamburg, Hamburg Institute of International Economics (HWWA), 2004.

Muller, L. et de Tapia, S. (éd.), *La création d'entreprises par les immigrés. Un dynamisme venu d'ailleurs*, L'Harmattan, Paris, 2005.

Nair, S., «La politique de codéveloppement liée aux flux migratoires», *Hommes et Migrations*, n° 1214, juillet-août 1998.

Nations Unies, Assemblée générale, Migrations internationales et développement, rapport du Secrétaire général, A/60/871, 18 mai 2006.

Nations Unies, Assemblée générale, Status of the UN Convention on migrants rights, Report of the Secretary General, 55th Session of the UN General Assembly, Doc. A/55/205, juillet 2000.

Nations Unies, Commission de la population et du développement, Activities of intergovernmental and non-governmental organizations in the area of international migration, Report of the Secretary General, UN document E/CN.9/1997/5, New York, 1997.

Nations Unies, Division de la population, Trends in Total Migrant Stock : The 2005 Revision, Department of Economic and Social Affairs, 2005, <http://esa.un.org/migration>.

Nations Unies, Migrations internationales et développement, A/60/871, rapport du Secrétaire général, New York, 2006.

Nations Unies, *Population Distribution and Migration*, New York, 1998.

Nations Unies, *Replacement Migration: Is it a Solution to Declining and Ageing Populations?*, United Nations Population Division, New York, 2000.

Nations Unies, United Nations Development Programme (UNDP), «Cultural liberty in today's diverse world», in *Human Development Report 2004*, PNUD, New York, 2004.

Niessen, J., «Diversité et cohésion : de nouveaux défis pour l'intégration des immigrés et des minorités», rapport préparé pour le Conseil de l'Europe, juillet 2000.

Niessen, J. *et al.*, *Migration integration policy index* (British Council, Brussels, Migration Policy Group (Index de políticas de integração de migrantes), British Council, Lisbonne, Gulbenkian Foundation, Calouste, 2007.

Nwosu, O., «Brain Drain is an Euphemism for Modern Slavery», [www.nigerdeltacongress.com/barticles/brain\\_drain\\_is\\_an\\_euphemism\\_for\\_.htm](http://www.nigerdeltacongress.com/barticles/brain_drain_is_an_euphemism_for_.htm).

OCDE, *Faire des migrations un atout. Pour un nouveau système de mobilité* (Jeff Dayton-Johnson, Louka T. Katseli, Gregory Maniatis, Rainer Mumz et Demetrios Papademetriou), Centre de développement, OCDE, 2007a.

OCDE, *From immigration to integration, Local solutions to a global challenge*, OCDE, Paris, 2007b.

OCDE, «Les femmes immigrées et le marché du travail : diversité et enjeux», séminaire, OCDE et Commission européenne, 26-27 septembre 2005a.

OCDE, *Migrations, transferts de fonds et développement*, OCDE, Paris, 2005b.

OCDE, *Perspectives des migrations internationales*, SOPEMI, Paris, 1998.

OCDE, *Perspectives des migrations internationales*, SOPEMI, Paris, 2007c.

OCDE, *Regards sur l'éducation 2007 : Les indicateurs de l'OCDE dans l'enseignement supérieur*, OCDE, Paris, 2007d.

OIM, *Contribution of Returnees : an analytical survey of Post Return Experience*, Genève, 2002.

OIM, *Remittances in the Republic of Moldova – Patterns, Trends and Effects*, Chişinău, 2007.

OIM, *World Migration: Managing Migration Challenges and Responses for People on the Move*, OIM, World Migration Reports Series, vol. 2, Genève, 2003.

OIM, *World Migration Report/Rapport mondial sur les migrations, 2005 : Costs and benefits of international migration/Coût et bénéfices des migrations internationales*, OIM, Genève, 2005.

OIT, « Activités normatives de l'OIT dans le domaine de la sécurité et de la santé au travail : étude approfondie pour examen en vue d'élaborer d'un plan d'action pour de telles activités », rapport VI, Conférence internationale du travail, 91<sup>e</sup> session, Genève, 2003a.

OIT, *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'œuvre fondée sur les droits*, BIT, Genève, 2006a.

OIT, « Égalité dans l'emploi et la profession », rapport III, partie 4B, Genève, 1996.

OIT, *Enquête de l'OIT sur les migrations, résumés par pays*, Genève, 2003b.

OIT, *Cahiers des Migrations internationales (Tests de situation)*, Genève, 1995-2008a:

- « Discrimination against Migrant Workers and Ethnic Minorities in Access to Employment in the Netherlands » (F. Bovenkerk, M. J. I. Gras, D. Ramsoedh, avec l'assistance de M. Dankoor et A. Havelaar), IMP, n° 4, 1995;
- « Labour Market Discrimination against Foreign Workers in Germany » (A. Goldberg, D. Mourinho, U. Kulke), IMP n° 7E, 1996;
- « Labour Market Discrimination against Migrant Workers in Spain » (Colectivo IOE : M. A. De Prada, W. Actis, C. Pereda et R. Perez Molina), IMP n° 9E, 1996;
- « Discrimination against racial/ethnic minorities in access to employment in the United States : Empirical findings from situation testing » (M. Benedick, Jr.), IMP n° 12, 1996;
- « La discrimination à l'accès à l'emploi en raison de l'origine étrangère : le cas de la Belgique » (P. Arrijn,; S. Feld et; A. Nayer), IMP n° 23F, 1998;
- « Labour Market Discrimination against Migrant Workers in Italy » (E. Allasino, E. Reyneri, A. Venturini et G. Zincone), IMP n° 67, 2004;
- « Les discriminations en raison de "l'origine" dans les embauches en France : une enquête nationale par tests de discrimination selon la méthode du BIT » (Eric Cediey et Fabrice Foroni), IMP n° 85F, 2007;
- « Discrimination against native Swedes of Immigrant Origin in access to Employment » (Karin Attstrom), IMP n° 86E, 2008;



- «Discrimination in Employment against immigrants in Denmark : A situation testing survey» (Jan Hjarnø), IMP n° 87, 2008.

OIT, *Indicateurs clés du marché du travail*, 5<sup>e</sup> édition, Genève, 2007b.

OIT, *International Migration Papers (Legislation and Policy Reviews)*, Genève, (1995-2008b):

- «From outlawing discrimination to promoting equality: Canada's experience with anti-discrimination legislation», C. Ventura, IMP No. 6, 1995;
- «Protecting (im)migrants and ethnic minorities from discrimination in employment: Finnish and Swedish experiences», K. Vuori, with the assistance of R. Zegers de Beijl, Occasional 1996;
- «The documentation and evaluation of anti-discrimination training activities in the Netherlands», J. Abell, A. Havelaar, M. Dankoor, IMP No. 16, 1997;
- «Anti-discrimination training activities in Finland», K. Vuori, IMP No. 18 1997;
- «Evaluation of anti-discrimination training activities in the United Kingdom», P. Taylor, D. Powell, J. Wrench, IMP No. 21, 1997;
- «Pratiques de formations antidiscriminatoires en Belgique», F. Castelain-Kinet, S. Bouquin, H. Delagrangé, T. Denutte, IMP No. 22, 1998;
- «Protecting migrants and ethnic minorities from discrimination in employment: the Danish experience», N.-E. Hansen, I. McClure, IMP No. 25, 1998;
- «The documentation and evaluation of anti-discrimination training in the United States», M. Bendik, Jr., M.L. Egan, S. Lofhjelm, IMP No. 29, 1999;
- «The effectiveness of employment equality policies in relation to immigrants and ethnic minorities in the UK», J. Wrench, T. Modood, IMP No. 38, 2001.

OIT, «Les travailleurs migrants et saisonniers dans l'agriculture», in OIT, *L'Encyclopédie de sécurité et de santé au travail du BIT: le pari de la multidisciplinarité*, vol. 3, 4<sup>e</sup> édition, OIT, Genève, 1998.

OIT, *Modèle des tendances mondiales de l'emploi*, Genève, 2006b.

OIT, Rapport de la consultation des travailleurs sur les travailleurs migrants, organisée par le groupe des travailleurs du Conseil d'administration du BIT et ACTRAV, Nyon, Suisse 15-16 décembre 2003c.

OIT, «Rapport de réunion 3, Atelier technique sur la mobilité des populations, la migration et le VIH/sida», Genève, 18 mars 2002.

OIT, Rapport et Conclusions, Séminaire sous-régional tripartite sur les mouvements migratoires entre l'Afrique subsaharienne, le Maghreb et l'Europe, Rabat, 26-27 avril 2006c.

OIT, site internet sur l'égalité dans la diversité : [www.ilo.org/migrant/equality](http://www.ilo.org/migrant/equality).

OIT, *Tendances mondiales de l'emploi*, Genève, 2007a.

OIT, «Une approche équitable pour les travailleurs migrants dans une économie mondialisée», rapport VI, Conférence internationale du travail, 92<sup>e</sup> session, Genève, 2004.

Olesen, H., «Migration, Return and Development : An Institutional Perspective», in van Hear, N. et Nyberg-Sorensen, N. (éd.), *The Migration-Development Nexus*, OIM, Genève, 2003.

OMS, *Health Worker Crisis*, Media Centre, Genève, 2006a.

OMS, *World Health Report*, Genève, 2006b.

O'Neil, Kevin, «Labor Export as Government Policy : The Case of the Philippines», *Migration Information Source*, 2004, [www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?ID=191](http://www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?ID=191).

O'Neil, Kevin, «Using Remittances and Circular Migration to Drive Development», *Migration Information Source*, 1<sup>er</sup> juin 2003, [www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?ID=133](http://www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?ID=133).

OSCE/OIM/OIT, *Handbook for Effective Labour Migration Policies in Countries of Origin and Destination*, OSCE, OIM et OIT, 2006.

Ozden, C. et Schiff, M. (éd.), *International migration, remittances and the brain drain*, Banque mondiale, Washington, DC, 2005.

Pecoud, A., «Circulations migratoires et contrôles aux frontières», *Migrations Société*, vol. 18, n° 107, septembre-octobre 2006.

Penninx, Rinus, Berger, Maria et Kraal, Karen (éd.), *The Dynamics of International Migration and Settlement in Europe*, Amsterdam University Press, Amsterdam, 2006.

PIDCP (Pacte international relatif aux droits civils et politiques), adopté et ouvert à la signature, à la ratification et à l'adhésion par l'Assemblée générale des Nations Unies dans sa Résolution 2200 A (XXI) du 16 décembre 1966, entrée en vigueur le 23 mars 1976.

PIDESC (Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels), adopté et ouvert à la signature, à la ratification et à l'adhésion par l'Assemblée générale dans sa Résolution 2200 A (XXI) du 16 décembre 1966, entrée en vigueur le 3 janvier 1976.

- Piore, M. J., *Birds of Passage: Migrant Labour and Industrial Society*, Cambridge University Press, Cambridge, 1979.
- Policy Dialogue, *Global dynamics have altered the traditional patterns of inequality*, Combating Discrimination and Promoting Equality for Decent Work, OIT, Global Compact, Londres, 6-7 octobre 2006, <http://www.policydialogue2006.org/home/index.php>.
- Population Reference Bureau, *Population Data Sheet*, New York, 2007.
- Portes, A., *Estudos sobre as migrações contemporâneas. Transnacionalismo, empreendedorismo e a segunda geração*, ed. Fim de século, 2006.
- Portes, A., «La mondialisation par le bas : l'émergence des communautés transnationales», *Actes de la recherche en sciences sociales*, n° 129, septembre 1999.
- Pribytkova, I., «Transnational Labour Migration: Ukrainian Perspective», in Iglicka, K. (éd.), *The Transnational Security Challenges and Dilemmas for the European Migration Policy*, Varsovie, 2006.
- Radio Bulgaria, 2 février 2006.
- Ramos, M. *et al.*, «Multiple Citizenship – Case-Studies Among Individual Citizens in Portugal», in Kalekin-Fishman, D. et Pitkanen, P. (éd.), *Multiple State Membership and Citizenship in the Era of Transnational Migration*, Sense Publishers, Rotterdam, 2007.
- Ramos, M. et Araújo, N. F., «Rôle économique des femmes dans la famille : le cas de chefs de famille en milieu urbain, au Brésil et au Portugal», in *XI<sup>e</sup> Journées internationales de sociologie du travail*, «Restructuring, precarisation and value», Metropolitan University, Working Lives Research Institute, Londres, 20-22 juillet 2007, [www.jist2007.org](http://www.jist2007.org).
- Ramos, M. et Gomes, M., «Dual citizenship, governance and education: the situation in Portugal», in Kalekin-Fishman, D. et Pitkanen, P. (éd.), *Multiple citizenship as a challenge to European Nation-States*, Sense Publishers, Rotterdam, 2007.
- Ramos, Pereira M.C., «L'immigration clandestine : élément structurel du phénomène migratoire et données du système d'emploi des pays européens», Conference of the European Association of Labour Economists, Madrid, 26-29 septembre 1991.
- Ramos, Pereira M.C., *La diaspora portugaise et la diversité de ses formes d'insertion dans les pays d'accueil*, OCDE, Paris, 1999.
- Ramos, Pereira M.C., «Transnational Interaction, Mobility and Dual Citizenship», Conference, Commission européenne, Bruxelles, 23 janvier 2006.

Ramos, Pereira M.C., «Travail et circulations migratoires – Le Portugal pays relais des migrations en Europe», in Mouhoud, E. M. et Oudinet, J. (éd.), *L'Europe et ses migrants – Ouverture ou repli ?*, L'Harmattan, Paris, 2007.

Rath, J. (éd.), *Immigrant businesses: the economic, political and social environment*, Macmillan Press Ltd., Londres, 2000.

Ratha, D., «Economic Implications of Remittances and Migration», Presentation at the World Bank-DFID Second International Conference on Migrant Remittances, Londres, 13 novembre 2006.

Ratha, D., *Leveraging Remittances for International Capital Market Access*, Banque mondiale, Washington, DC, 18 novembre 2005, [http://siteresources.worldbank.org/INTMIGDEV/Resources/2838212-1160686302996/leveraging\\_remittances.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTMIGDEV/Resources/2838212-1160686302996/leveraging_remittances.pdf).

Ratha, D., «Understanding the Importance of Remittances», *Migration Information Source*, 1<sup>er</sup> octobre 2004, [www.migrationinformation.org/feature/display.cfm?ID=256](http://www.migrationinformation.org/feature/display.cfm?ID=256).

Ratha, D., «Worker's remittances: an important and stable source of external development finance», *Global Developing Finance*, Banque mondiale, Washington, DC, 2003.

Reynieri, E., «Migrants in Irregular Employment in the Mediterranean Countries of the European Union», *International Migration Paper No. 41*, OIT, Genève, 2001.

Rhyne, E., «The Role of Remittances in Leveraging Sustainable Development in Latin America and the Caribbean», Testimony before the Subcommittee on Domestic and International Monetary Policy, Trade and Technology of the Committee on Financial Services, U.S. House of Representatives, Washington, DC, 7 mars, 2007.

Rubio, S. et Mujer, P., *Immigrante y trabajadora: la triple discriminación*, Anthropos, Barcelone, 2003.

Sadovskaya, Y., «International Labor Migration and Remittances in Central Asian Republics: Strategy for Survival or Development?» in Iontsev, V. (éd.), *Migration and Development, Scientific Series, International Migration of Population: Russia and Contemporary World*, vol. 20, SP Mysl, BL Print, Moscou, 2007.

Salah, I. et Taylor, B., *Peace and Development in Northern Somalia: Opportunities and Challenges*, Som-Can Institute for Research and Development, Partnership Africa Canada, Ontario, 1999.

Salt, J., *Evolution actuelle des migrations internationales en Europe*, rapport, Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2005.

Schiump, C. U., Hansen, P. et Castles, S., *Migration, citizenship and the European welfare state : a twenty-first century dilemma*, Oxford University Press, Oxford, 2006.

Schmitter Heisler, B., «The sociology of immigration : from assimilation to segmented integration, from the American experience to the global arena», in Brettel, C. et Hollifield, J. (éd.), *Migration theory: talking across disciplines*, Routledge, Londres, New York, 2000.

Schnapper, D., *Qu'est-ce que l'intégration ?*, Gallimard, Paris, 2007.

Sebastian, M., *Immigración y Economía Española: 1996-2006*, Oficina Económica del presidente, Madrid, 15 novembre 2006.

Sen, A., «The uses and abuses of multiculturalism», *The New Republic*, 27 février 2006.

Skeldon, Ron, «Globalisation, skilled migration and poverty alleviation : brain drains in context», issued by the Development Research Centre on Migration, Globalisation and Poverty, 2005.

Tanner, Arno, *Emigration, Brain Drain and Development: the Case of Sub-Saharan Africa*, East-West Books, Helsinki, Finlande, et Migration Policy Institute, Washington, DC, 2005.

Tanner, Arno, «Siirtolaisuus, Valtio Ja Poliitikka – Kanadan, Sveitsin Ja Uuden-Seelannin Työvoiman Maahanmuutto Ja Poliitikka 1975-2001 » (Migration, Policy And The State – Labor Immigration And Policy In Canada, New Zealand And Switzerland 1975-2001), Directorate of Immigration and Ministry of Labor, Helsinki, 2003.

Taran, P., «Clashing Worlds : Imperative for a Rights-Based Approach to Labour Migration in the Age of Globalization», *Globalization, Migration and Human Rights: International Law under Review*, vol. II, Bruylant, Bruxelles, 2007.

Taran, P. et Demaret, L., «Action Imperatives for Trade Unions and Civil Society», *Asian and Pacific Migration Journal*, vol. 15, n° 3, Quezon City, Philippines, 2006).

*The Christian Science Monitor*, <http://66.102.9.104/search?q=cache:QEVjrMUAHH8J:www.4fate.org/italy.pdf+ukraine+remittances&hl=fi&ct=clnk&cd=14&gl=fi> (consulté le 15 mars 2007).

Tribalat, M., «Hétérogénéité ethnoculturelle et cohésion sociale», *Futuribles*, n° 332, juillet-août 2007.

Unesco, «Agir contre le racisme et la discrimination», *Revue internationale des sciences sociales*, n° 183, 2005.

Unesco, *Déclaration universelle sur la diversité culturelle*, 2001.

Union européenne, «Immigrant Integration Policy in the European Union – Council Conclusions», Council Document 14615/04, 19 novembre 2004a, [http://ue.eu.int/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/en/jha/82745.pdf](http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/jha/82745.pdf).

Union européenne, «Study on the links between legal and illegal immigration», COM(2004) 412 final, Union européenne, Bruxelles, 2004b.

Union européenne, Agence des droits fondamentaux, *Tendances et évolution du racisme et de la xénophobie 1997-2005 : combattre la discrimination ethnique et raciale et promouvoir l'égalité dans l'Union européenne*, Union européenne, 2007.

Union européenne, «EU Press Release, A Comprehensive European Migration Policy», MEMO/07/188, 2007, <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/07/188>.

Van Hear, N. et Nyberg-Sorensen, N. (éd.), *The Migration-Development Nexus*, OIM, Genève, 2003.

Venables, A., «Trade liberalization and factor mobility : an overview», in Faini, R., Zimmerman, K. F. et de Melo, J. (éd.), *Migration : The controversies and the evidence*, Cambridge University Press, Londres, 1999.

Venturini, A., «Do illegal migrants compete with national workers ?», *Intereconomics*, vol. 39, n° 1, 2004.

Viprey, M., «Spécificités de la main-d'œuvre étrangère sur le marché du travail français», *Revue Santé, Société et Solidarité*, n° 1, 2005.

Wickramasekara, Piyasiri, «Skilled labour mobility : The resurgence of the "brain drain" debate», mimeo, OIT, International Migration Programme, Genève, 2007.

Wikipedia website Human Development Index, <http://en.wikipedia.org>.

WordNet 2.0 Search, s.v. «brain drain», [www.cogsci.princeton.edu/cgi-bin/webwn](http://www.cogsci.princeton.edu/cgi-bin/webwn).

WorkPermit, «Remittances sent home by migrant workers boosts Poland's economy», 2 mars 2007, [www.workpermit.com/news/2007\\_03\\_02/poland/remittances\\_migrant\\_worker\\_money.htm](http://www.workpermit.com/news/2007_03_02/poland/remittances_migrant_worker_money.htm).

Zapalska, M. et Edwards, W., «Chinese entrepreneurship in a cultural and economic perspective», *Journal of Small Business Management*, vol. 39, n° 3, 2001.

Zegers de Beijl, R., *Documenting discrimination against migrant workers in the labour market. A comparative study of four European countries*, OIT, Genève, 2000.

Zelinsky, W., «The Hypothesis of the Mobility Transition», *The Geographical Review*, vol. 61, n° 2, 1971.

Zimmerman, K., «Wage and mobility effects of trade and migration», CEPR Discussion Paper No. 1318, Londres, janvier 1995.

# Sales agents for publications of the Council of Europe Agents de vente des publications du Conseil de l'Europe

## BELGIUM/BELGIQUE

La Librairie Européenne -  
The European Bookshop  
Rue de l'Orme, 1  
BE-1040 BRUXELLES  
Tel.: +32 (0)2 231 04 35  
Fax: +32 (0)2 735 08 60  
E-mail: order@libeurop.be  
<http://www.libeurop.be>

Jean De Lannoy/DL Services  
Avenue du Roi 202 Koningslaan  
BE-1190 BRUXELLES  
Tel.: +32 (0)2 538 43 08  
Fax: +32 (0)2 538 08 41  
E-mail: jean.de.lannoy@dl-servi.com  
<http://www.jean-de-lannoy.be>

## BOSNIA AND HERZEGOVINA/ BOSNIE-HERZÉGOVINE

Robert's Plus d.o.o.  
Marka Marulića 2/V  
BA-71000, SARAJEVO  
Tel.: + 387 33 640 818  
Fax: + 387 33 640 818  
E-mail: robertsplus@bih.net.ba

## CANADA

Renouf Publishing Co. Ltd.  
1-5369 Canotek Road  
CA-OTTAWA, Ontario K1J 9J3  
Tel.: +1 613 745 2665  
Fax: +1 613 745 7660  
Toll-Free Tel.: (866) 767-6766  
E-mail: order.dept@renoufbooks.com  
<http://www.renoufbooks.com>

## CROATIA/CROATIE

Robert's Plus d.o.o.  
Marasovićevo 67  
HR-21000, SPLIT  
Tel.: + 385 21 315 800, 801, 802, 803  
Fax: + 385 21 315 804  
E-mail: robertsplus@robertsplus.hr

## CZECH REPUBLIC/ RÉPUBLIQUE TCHÈQUE

Suweco CZ, s.r.o.  
Klecakova 347  
CZ-180 21 PRAHA 9  
Tel.: +420 2 424 59 204  
Fax: +420 2 848 21 646  
E-mail: import@suweco.cz  
<http://www.suweco.cz>

## DENMARK/DANEMARK

GAD  
Vimmelskafte 32  
DK-1161 KØBENHAVN N  
Tel.: +45 77 66 60 00  
Fax: +45 77 66 60 01  
E-mail: gad@gad.dk  
<http://www.gad.dk>

## FINLAND/FINLANDE

Akateeminen Kirjakauppa  
PO Box 128  
Keskuskatu 1  
FI-00100 HELSINKI  
Tel.: +358 (0)9 121 4430  
Fax: +358 (0)9 121 4242  
E-mail: akatilaus@akateeminen.com  
<http://www.akateeminen.com>

## FRANCE

La Documentation française  
(diffusion/distribution France entière)  
124, rue Henri Barbusse  
FR-93308 AUBERVILLIERS CEDEX  
Tél.: +33 (0)1 40 15 70 00  
Fax: +33 (0)1 40 15 68 00  
E-mail: commande@ladocumentationfrancaise.fr  
<http://www.ladocumentationfrancaise.fr>

Librairie Kléber  
1 rue des Francs Bourgeois  
FR-67000 STRASBOURG  
Tel.: +33 (0)3 88 15 78 88  
Fax: +33 (0)3 88 15 78 80  
E-mail: librairie-kleber@coe.int  
<http://www.librairie-kleber.com>

## GERMANY/ALLEMAGNE AUSTRIA/AUTRICHE

UNO Verlag GmbH  
August-Bebel-Allee 6  
DE-53175 BONN  
Tel.: +49 (0)228 94 90 20  
Fax: +49 (0)228 94 90 222  
E-mail: bestellung@uno-verlag.de  
<http://www.uno-verlag.de>

## GREECE/GRÈCE

Librairie Kauffmann s.a.  
Stadiou 28  
GR-105 64 ATHINA  
Tel.: +30 210 32 55 321  
Fax.: +30 210 32 30 320  
E-mail: ord@otenet.gr  
<http://www.kauffmann.gr>

## HUNGARY/HONGRIE

Euro Info Service  
Pannónia u. 58.  
PF. 1039  
HU-1136 BUDAPEST  
Tel.: +36 1 329 2170  
Fax: +36 1 349 2053  
E-mail: euroinfo@euroinfo.hu  
<http://www.euroinfo.hu>

## ITALY/ITALIE

Licosa SpA  
Via Duca di Calabria, 1/1  
IT-50125 FIRENZE  
Tel.: +39 0556 483215  
Fax: +39 0556 41257  
E-mail: licosa@licosa.com  
<http://www.licosa.com>

## MEXICO/MEXIQUE

Mundi-Prensa México, S.A. De C.V.  
Rio Pánuco, 141 Delegación Cuauhtémoc  
MX-06500 MÉXICO, D.F.  
Tel.: +52 (01)55 55 33 56 58  
Fax: +52 (01)55 55 14 67 99  
E-mail: mundiprensa@mundiprensa.com.mx  
<http://www.mundiprensa.com.mx>

## NETHERLANDS/PAYS-BAS

Roodveldt Import BV  
Nieuwe Hemweg 50  
NE-1013 CX AMSTERDAM  
Tel.: + 31 20 622 8035  
Fax.: + 31 20 625 5493  
Website: www.publidis.org  
Email: orders@publidis.org

## NORWAY/NORVÈGE

Akademika  
Postboks 84 Blindern  
NO-0314 OSLO  
Tel.: +47 2 218 8100  
Fax: +47 2 218 8103  
E-mail: support@akademika.no  
<http://www.akademika.no>

## POLAND/POLOGNE

Ars Polona JSC  
25 Obroncow Street  
PL-03-933 WARSZAWA  
Tel.: +48 (0)22 509 86 00  
Fax: +48 (0)22 509 86 10  
E-mail: arspolona@arspolona.com.pl  
<http://www.arspolona.com.pl>

## PORTUGAL

Livraria Portugal  
(Dias & Andrade, Lda.)  
Rua do Carmo, 70  
PT-1200-094 LISBOA  
Tel.: +351 21 347 42 82 / 85  
Fax: +351 21 347 02 64  
E-mail: info@livrariaportugal.pt  
<http://www.livrariaportugal.pt>

## RUSSIAN FEDERATION/ FÉDÉRATION DE RUSSIE

Ves Mir  
17b, Butlerova ul.  
RU-101000 MOSCOW  
Tel.: +7 495 739 0971  
Fax: +7 495 739 0971  
E-mail: orders@vesmirbooks.ru  
<http://www.vesmirbooks.ru>

## SPAIN/ESPAGNE

Mundi-Prensa Libros, s.a.  
Castelló, 37  
ES-28001 MADRID  
Tel.: +34 914 36 37 00  
Fax: +34 915 75 39 98  
E-mail: libreria@mundiprensa.es  
<http://www.mundiprensa.com>

## SWITZERLAND/SUISSE

Planetis Sàrl  
16 chemin des pins  
CH-1273 ARZIER  
Tel.: +41 22 366 51 77  
Fax: +41 22 366 51 78  
E-mail: info@planetis.ch

## UNITED KINGDOM/ROYAUME-UNI

The Stationery Office Ltd  
PO Box 29  
GB-NORWICH NR3 1GN  
Tel.: +44 (0)870 600 5522  
Fax: +44 (0)870 600 5533  
E-mail: book.enquiries@tso.co.uk  
<http://www.tsoshop.co.uk>

## UNITED STATES AND CANADA/ ÉTATS-UNIS et CANADA

Manhattan Publishing Company  
468 Albany Post Road  
US-CROTON-ON-HUDSON, NY 10520  
Tel.: +1 914 271 5194  
Fax: +1 914 271 5856  
E-mail: Info@manhattanpublishing.com  
<http://www.manhattanpublishing.com>

Council of Europe Publishing/Editions du Conseil de l'Europe  
FR-67075 STRASBOURG Cedex

Tel.: +33 (0)3 88 41 25 81 – Fax: +33 (0)3 88 41 39 10 – E-mail: publishing@coe.int – Website: <http://book.coe.int>