

Travailleurs et travailleuses migrants

**Education ouvrière 2002/4
Numéro 129**

Sommaire

Editorial	V
Entretien	
«Les droits des travailleurs migrants ne sont pas négociables», par Manolo I. Abella	1
Vues d'ensemble	
<i>Travailleurs migrants: les normes de l'OIT</i> , par Cécile Vittin-Balima	7
<i>Une aubaine mésestimée par les pays riches</i> , par Elsa Ramos	14
<i>Libertés et migrations</i> , par Jean-Paul Marthoz	24
<i>Migrations et solidarité au travail</i> , par Patrick A. Taran	29
<i>Travailleurs et travailleuses migrants n'échappent pas à la mondialisation</i> , par Olivier Annequin	39
<i>La féminisation des migrations internationales</i> , par Gloria Moreno-Fontes Chammartin	43
<i>Migrations, transferts et développement</i> , par Judith van Doorn	54
<i>Les migrants, plus intéressants que l'aide au développement</i> , par Dominique Demol	60
<i>Travail forcé, migration et traite des êtres humains</i> , par Roger Plant	65
<i>La technologie, dans les pas des migrants</i> , par André Linard	74
Préoccupations et actions syndicales	
<i>Migrants: un retour aux sources pour le syndicalisme</i> , par Natacha David	79
<i>Asile, immigration et travailleurs du transport</i> , par David Cockroft	84
<i>Immigration et droits des travailleurs</i> , par Sarah Fitzpatrick	88
<i>Les voies express du VIH/SIDA</i> , par Jacky Delorme	94
<i>L'Europe des trafics</i> , par Samuel Grumiau	99
Tendances dans les régions	
<i>Travailleurs réfugiés et migrants en Afrique: la précarité assurée</i> , par David Ndachi Tagne	105
<i>Le mouvement syndical sénégalais et les travailleurs migrants</i> , par Mamadou Diouf	110

<i>Les migrations en Amérique latine et dans les Caraïbes: le point de vue de la CISL-ORIT</i> , par Iván González Alvarado et Hilda Sánchez	112
<i>Les rêves tournent aux cauchemars pour les migrants indonésiens</i> , par Patrick Quinn	119
<i>Migrations pour le travail en Malaisie: le point de vue des syndicats</i> , par A. Navamukundan	126
<i>Les travailleurs migrants au secours d'une Europe vieillissante?</i> , par Jonathan Equeter	132
<i>Migration et intégration – quelques indications fournies par l'Union européenne</i> , par Ian Graham	137
<i>La main-d'œuvre arabe en mouvement</i> , par Steve Ringel	144
<i>Les problèmes migratoires en Russie</i> , par Oleg Neterebsky	148

Editorial

«**N**ous ne pouvons pas supporter toute la misère du monde!» Ce slogan simpliste est depuis longtemps devenu un leitmotiv dans la plupart des pays industrialisés. La misère, c'est celle de ces millions de personnes qui viendraient se presser aux portes des pays riches pour obtenir une petite part du gâteau du développement dont, jusqu'ici, ils ont été privés. Mais, si la misère constitue une bien triste réalité, le spectre d'invasions massives de ressortissants étrangers qui s'empareraient des richesses nationales n'est rien de plus qu'un fantasme trompeur allègrement distillé par des forces obscurantistes et extrémistes cherchant à attiser la xénophobie dont ils ont depuis longtemps fait leur fonds de commerce électoral.

Pourtant, force est de constater que les migrations sont plus analysées aujourd'hui sous leur angle sécuritaire que sous leur angle social. Les terribles attentats du 11 septembre aux Etats-Unis n'ont fait que renforcer la tendance et exacerber malheureusement les perceptions négatives des phénomènes migratoires, déjà coupables de bien des maux aux yeux d'une certaine frange de l'opinion publique.

Autrefois domaine de prédilection des ministères du Travail, la migration ressortit aujourd'hui à ceux de l'Intérieur ou de la Justice. Combinée à la fermeture des frontières, cette politique myope a provoqué le résultat inverse de celui escompté, mais faut-il vraiment s'en étonner? Les forteresses occidentales ressemblent à des gruyères. Victimes de la criminalisation, les travailleuses et travailleurs migrants se retrouvent aujourd'hui à la merci de groupes mafieux, spécialistes du trafic d'êtres humains, contre lesquels les forces de sécurité semblent avouer leur impuissance. Plus facile de renvoyer quelques «illégaux» que de démanteler les filières. Et tellement «rentable» sur le plan politique. Plus facile aussi de fermer les yeux sur l'exploitation d'une main-d'œuvre vulnérable et corvéable à merci que de s'en prendre aux négriers. Face à l'immigration, des responsables politiques d'un très grand pays en transition parlent sans détour de créer des camps d'éducation pour les quelques millions d'étrangers en situation illégale. Un autre pays vient de refuser à ses travailleurs migrants le droit fondamental de s'organiser en syndicat pour faire entendre collectivement leur voix et cela en dépit des recommandations émises par l'Organisation internationale du Travail. Il est grand temps, on le voit, de se ressaisir, sous peine de dériver autant incontrôlables que dangereuses pour la démocratie.

La discussion générale tripartite sur les questions de migrations qui aura lieu pendant la Conférence internationale du Travail de 2004 à Genève devra être l'occasion de remettre les pendules à l'heure et surtout d'envisager des mesures concrètes pour renforcer la protection des travailleuses et travailleurs migrants à l'heure où celle-ci n'a jamais été si nécessaire. C'est en vue de cet événement et afin de lancer d'ores et déjà le débat au sein du mouvement syndical que cette édition spéciale d'*Education ouvrière* est consacrée aux «migrants».

L'analyse devra être sérieuse et l'approche devra être humaine. L'histoire nous montre que les gens préféreront toujours rester dans leur pays si les conditions le leur permettent. Elle nous rappelle aussi qu'il n'y a pas si longtemps les pays européens étaient la principale source d'émigrés économiques et de réfugiés politiques. C'est par millions qu'ils traversèrent l'Atlantique en quête d'eldorado. Aujourd'hui, développement économique aidant, l'Européen est notoirement sédentaire. Le même phénomène a été observé dans les fameux «tigres asiatiques» qui de pays «exportateurs» se sont transformés en pays de destination d'une main-d'œuvre migrante.

Si la population migrante a augmenté en termes absolus (elle représente aujourd'hui 175 millions de personnes vivant en dehors de leur pays d'origine dont 100 millions sont des travailleurs et travailleuses migrants), elle n'a guère évolué en termes relatifs puisqu'elle représente à l'heure actuelle 2,3 pour cent de la population mondiale, soit son niveau de 1960. Même si les situations peuvent varier de région à région, sur le plan mondial, la migration est restée stable. Un fait surprenant si l'on place en parallèle l'évolution des revenus. Au début du XX^e siècle, le revenu par habitant des pays les plus riches était dix fois plus grand que celui des pays les plus pauvres. Aujourd'hui, le rapport est de un à soixante! Il est indéniable que les bénéfices promis par les inconditionnels de la mondialisation se font attendre. La pauvreté représente l'un des principaux facteurs des poussées migratoires. Mais la plupart des migrants arrêteront leur quête d'un monde meilleur dans le pays voisin, souvent tout aussi pauvre. Soixante pour cent des migrants vivent dans des pays en développement.

La frilosité des pays occidentaux peut dès lors paraître incongrue. D'autant que leur évolution démographique exigera, en tout cas pour ce qui est de l'Europe ou du Japon, par exemple, davantage de passerelles que de barrières. Les estimations des Nations Unies indiquent que, à moins de faire travailler ses ressortissants jusqu'à l'âge de 77 ans, l'Europe devra augmenter sa capacité d'accueil à plus d'un million de travailleurs migrants chaque année. Quatre fois plus que le niveau des années quatre-vingt-dix. En 2050, la population européenne ne représentera plus que 660 millions d'habitants contre 730 millions aujourd'hui. Même en admettant une hausse record de la productivité, le besoin de main-d'œuvre sera criant.

Le néolibéralisme ambiant conduirait d'aucuns à livrer ces futurs mouvements de main-d'œuvre aux forces du marché, avec tous les risques de dérapage auxquels la main invisible chère à Adam Smith nous a habitués en considérant le travail comme une marchandise.

Une autre voie est possible. C'est celle de la gestion humaine des mouvements migratoires que propose l'Organisation internationale du Travail (OIT). Elle se fonde à la fois sur des efforts visant à créer des emplois décents et à s'attaquer à la pauvreté dans les pays traditionnellement exportateurs de main-d'œuvre, sur le respect de droits égaux pour les travailleurs migrants et autochtones, sur la solidarité et la coopération entre nations, et donc une augmentation sérieuse de l'aide au développement, et sur un combat mené contre l'exploitation, le trafic des êtres humains, l'éradication du travail des enfants.

Sans doute faudra-t-il dans un premier temps restaurer l'image de la migration, celle qui a permis le propre développement des pays industrialisés. La liberté de mouvement des travailleurs, la possibilité pour eux

de changer librement d'employeurs, lorsqu'ils le désirent, de s'organiser en syndicats et de négocier leurs conditions de travail constituent des éléments essentiels du développement économique. L'apport de la main-d'œuvre migrante aux fonds de protection sociale dans des pays d'accueil où la population active est grisonnante doit être rappelé et reconnu. Les études montrent, en effet, que la contribution des travailleurs et travailleuses migrants aux caisses de sécurité sociale dans les pays où ils émigrent est plus élevée que les prestations qu'ils en retirent. Le bénéfice pour les pays exportateurs n'est pas non plus négligeable. Chaque année, le montant des transferts (l'argent que le travailleur migrant renvoie à ses parents restés aux pays) dépasse celui consacré à l'aide au développement et atteint presque la valeur totale des exportations mondiales de pétrole.

En réalité, la migration est un élément essentiel de développement et de croissance pour de nombreux pays au Nord comme au Sud. Encore faut-il qu'elle se déroule dans le respect des droits humains fondamentaux, sans quoi – la traite des esclaves est là pour nous le rappeler – elle n'apporte que souffrance humaine et déclin des sociétés.

La hausse dramatique du trafic de main-d'œuvre n'est ainsi que le reflet des politiques restrictives hypocrites qui ignorent, ou feignent d'ignorer, la demande croissante de main-d'œuvre dans les pays industrialisés. Résultat, on considère aujourd'hui que près de 20 pour cent des mouvements migratoires sont aujourd'hui clandestins. Un commerce juteux pour le crime organisé de passeurs et rabatteurs, une source de main-d'œuvre bon marché pour des employeurs peu scrupuleux et un enfer pour des millions d'hommes et de femmes.

Comme le disait récemment le Directeur général de l'OIT, M. Juan Somavia, «les travailleurs migrants procurent des services essentiels dans les pays d'accueil où leur travail représente une sorte de subside économique caché. Qu'ils soient employés dans l'industrie, dans l'agriculture, comme domestiques ou comme personnel hospitalier, ils contribuent au bien-être social. Cependant, cette contribution est rarement reconnue et la plupart du temps ils sont très mal payés».

Les études effectuées par le BIT, au cours des dix dernières années, aboutissent toutes à un constat sans appel. La discrimination raciale reste un obstacle majeur à l'intégration des travailleurs migrants. Sous-payés et exploités lorsqu'ils ont un emploi, ils sont aussi les premiers licenciés en cas de crise. Et, lorsqu'il devra retrouver un emploi, un migrant sur trois restera sur le carreau. «Les mêmes personnes qui les accusent d'abuser du chômage sont celles qui leur refusent des emplois en raison de leur origine», s'exclamait récemment Assane Diop, directeur exécutif de l'OIT, s'adressant à un parterre de ministres européens.

L'hypocrisie de la communauté internationale est à son comble lorsque l'on constate qu'il a fallu pratiquement douze ans pour que la convention des Nations Unies sur la protection des travailleurs migrants et leur famille obtienne les vingt ratifications nécessaires à son entrée en vigueur. Adoptée en novembre 1990, une vingtième ratification a été annoncée en décembre 2002.

De même, le niveau de ratification des conventions de l'OIT en matière de protection des travailleurs migrants n'est guère encourageant. Deux conventions de l'OIT, les conventions n^{os} 97 et 143, s'adressent particulièrement aux travailleurs et travailleuses migrants. Elles n'ont été ratifiées jusqu'ici que par 42 et 18 pays respectivement. Ces deux instruments in-

ternationaux portent sur la protection et l'égalité de traitement au bénéfice des travailleurs migrants et encouragent la coopération entre les pays. La convention n° 143 étend sa protection aux travailleurs en situation irrégulière victimes de conditions abusives. Au seuil de ce XXI^e siècle, à l'heure de la mondialisation, ne convient-il pas d'accorder à tous les travailleurs des droits égaux? On peut bien sûr se pencher sur la nécessité d'améliorer les instruments de l'OIT, et la discussion générale de juin 2004 ne devra pas manquer de le faire. Certaines données sont nouvelles: la féminisation de la migration, la prolifération d'agences de placement, l'explosion dramatique du trafic d'êtres humains. Il faudra en tenir compte.

D'autre part, l'augmentation de la demande en main-d'œuvre dans les pays du Nord offre une occasion unique d'asseoir ce débat sur des bases saines. Pour l'OIT, il s'agira de le mettre à profit pour réaffirmer l'approche humaine et la nécessaire dimension sociale des politiques de migration. Celles-ci passent par la réaffirmation du rôle des ministères du Travail comme agents de la gestion des flux migratoires, par l'apport du dialogue social dans les pays hôtes et ceux de départ et, bien sûr, par le respect partout des droits fondamentaux des travailleurs et travailleuses migrants, tels qu'énoncés dans les instruments internationaux. Comme le rappelle dans l'entretien qu'il nous a accordé (voir en page 1) Manolo Abella, responsable du département Migrant au BIT, le tripartisme constitue pour l'organisation un avantage comparatif indéniable dans le traitement des questions au cœur de la migration.

L'utilisation des travailleurs migrants comme boucs émissaires reste une triste réalité. Dès le déclenchement de crises économiques ou politiques, les regards se tournent immanquablement, au Nord comme au Sud, vers les travailleurs et travailleuses immigrés. Tristement et, on l'a vu, en dépit d'une batterie de conventions internationales, les droits des travailleurs migrants sont de plus en plus bafoués.

Il n'est pourtant pas nécessaire d'édicter de nouvelles lois. Les normes existent. On peut les améliorer. Mais il faudra aussi amener les gouvernements à avoir le courage politique de les ratifier et surtout de les faire respecter. C'est aussi cela la dimension humaine de la mondialisation.

Manuel Simón Velasco
Directeur
Bureau des activités pour les travailleurs
BIT

«Les droits des travailleurs migrants ne sont pas négociables»

Manolo Abella est le chef du département Migrant du BIT. Il a commencé son travail sur les migrations internationales en Asie et a dirigé pendant de nombreuses années le Programme régional asiatique du BIT sur les migrations internationales de main-d'œuvre. Il souhaite que l'OIT prenne la tête des débats sur les politiques migratoires et propose des politiques suffisamment durables. Il défend une approche basée sur les droits et sera un acteur clé dans la préparation de la discussion générale sur les migrations qui se tiendra à la Conférence internationale du Travail de juin 2004. Entretien.

Manolo I. Abella

Chef

Programme international des migrations
BIT

Education ouvrière: Les migrations sont devenues un thème politique majeur dans de nombreux pays. Encore aujourd'hui, des informations objectives sur le nombre réel, les tendances et les besoins des marchés du travail ainsi que sur le sort des travailleurs migrants semblent être rares. Est-ce que le BIT contrôle la situation?

Manolo Abella: En 2000, l'ensemble de la population migrante était estimée à 175 millions. Ce chiffre inclut les travailleurs et leur famille, les réfugiés et les demandeurs d'asile. Si on compare cette situation à celle qui existait en 1990, il y a eu une augmentation de 55 millions au cours des dix dernières années. Alors que la croissance annuelle de la population migrante était estimée à 2,3 pour cent à la fin des années quatre-vingt, la première partie des années quatre-vingt-dix a connu en moyenne une augmentation annuelle de 2,6 pour cent et maintenant nous parlons d'environ 3 pour cent de croissance annuelle. Ainsi, en chiffres absolus, les migrations augmentent et augmentent de plus en plus vite, mais res-

tent quelque peu stables si on les compare avec la population mondiale, qui s'accroît également. Il y a cependant deux éléments supplémentaires à considérer. Premièrement, les chiffres disponibles concernent des personnes qui se sont, d'une façon ou d'une autre, installées dans un pays étranger, ils ne renvoient ni à des flux migratoires ni à des personnes qui, d'un instant à l'autre, sont sur le départ. Deuxièmement, vous avez un nombre croissant de personnes qui restent «invisibles» car elles ne sont pas répertoriées dans les statistiques officielles, ce sont celles que l'on appelle les sans-papiers. Pour vous donner une idée de l'importance de la partie «invisible», en ce qui concerne le flux de travailleurs migrants seulement dans l'Union européenne, on s'accorde sur un chiffre de 500 000 personnes par an alors que la main-d'œuvre migrante totale sur ce continent est de 9 millions. Si cela représente un échantillon valable pour toutes les régions, nous pourrions alors estimer à 35 millions le nombre de migrants sans papiers dans le monde.

Quelle est la situation des travailleurs migrants?

Les travailleurs migrants sont parmi les personnes les plus vulnérables au sein de la société, ils sont les moins protégés. Ils viennent souvent dans les pays d'accueil où ils effectuent des travaux que les nationaux ne veulent plus faire, ces travaux sont appelés «trois D» (Désagréables, Difficiles et Dangereux). Ils sont régulièrement victimes de traitements abusifs, discriminatoires et soumis à toutes formes d'exploitation. La situation s'est d'une façon ou d'une autre détériorée avec quelques aspects de la mondialisation et de la libéralisation du commerce. Par exemple, face à une concurrence accrue, les petites et moyennes entreprises et les secteurs économiques à forte intensité de main-d'œuvre n'ont pas l'option de délocaliser leur production vers l'étranger. Ces secteurs ont donc réagi par la déréglementation et la flexibilisation du travail tout en insistant toujours plus sur des mesures de compression des coûts et de sous-traitance. Dans un nombre élevé de pays, ces mesures ont augmenté le nombre d'emplois non qualifiés. Il est de plus en plus difficile pour un travailleur migrant de sortir de cette situation. Les travailleurs migrants, contrairement à ce qui est souvent perçu dans les pays d'accueil, sont des travailleurs formés et qualifiés qui investissent énormément dans leur départ. Ils sont prêts à accepter du travail non qualifié dans le pays d'accueil mais espèrent trouver une meilleure situation qui, malheureusement, peut ne pas se présenter. Au sommet des conditions abusives et d'exploitation sur le lieu de travail se trouve la discrimination à laquelle font face les travailleurs migrants sur le marché du travail. Nous avons constaté que 30 pour cent de migrants qui avaient répondu à une offre de travail n'avaient jamais obtenu un entretien parce que leur nom est associé à un groupe ethnique différent.

Les estimations de l'OIT sur les migrations semblent en contradiction avec l'apparente détermination de plusieurs gouvernements de

pays industrialisés de fermer leurs frontières et ainsi de limiter le nombre de travailleurs étrangers admis sur leur territoire respectif...

En fait, la soi-disant politique de «migration zéro» ne fonctionne jamais et nombre de mesures restrictives annoncées ici et là ont surtout pour but de rassurer les populations locales inquiètes quant au chômage national. Ces mesures sont généralement contre-productives. Des politiques d'immigration trop restrictives ont conduit à une hausse sans précédent de toutes les formes irrégulières de migrations. Le nombre de migrants sans papiers augmente pratiquement dans le monde entier. On estime que près de 15 pour cent des migrants sont des sans-papiers. Cela constitue une des principales préoccupations de l'OIT puisque, naturellement, les migrants sans papiers sont bien plus vulnérables à toutes formes d'exploitation. En plus, ce climat a contribué à l'apparition d'un marché lucratif pour la contrebande et le trafic de travailleurs migrants. Ce sont surtout les femmes et les enfants qui en sont les victimes, nombre d'entre eux font l'objet de trafic dans des conditions de travail forcé et / ou de prostitution forcée. La souffrance humaine, la maltraitance et l'exploitation qui s'ensuivent ont été au centre de l'attention de bien des médias et les syndicats ont également dénoncé cette situation. La contrebande et le trafic de travailleurs migrants sont la preuve que les politiques restrictives en matière d'immigration ont échoué et au mieux sont un leurre. Elles ont généré un véritable commerce d'une valeur de 7 milliards de dollars américains pour le crime organisé. Ce qui le place juste derrière les revenus provenant des trafics d'armes et de drogues.

Vous voulez dire que stopper la migration n'aide pas à combattre le chômage?

Toutes les études indiquent que les migrants ne se substituent pas aux travailleurs nationaux. Ils ne prennent pas leurs emplois. En Allemagne, par exemple, les 4 millions de chômeurs ne trouveraient pas nécessairement du travail si les fron-

tières se fermaient aux travailleurs et travailleuses migrants. Avec l'augmentation du travail clandestin, on peut d'ailleurs se demander comment ces économies absorbent autant de travailleurs migrants alors que le chômage est élevé. Rappelez-vous que pour l'Union européenne seulement nous parlons de plus d'un demi-million de personnes qui arrivent clandestinement tous les ans. Les besoins du marché du travail ne semblent pas être correctement évalués, en raison notamment de l'émergence de l'économie informelle. En fait, malgré un chômage relativement élevé, les travailleurs migrants, en particulier ceux qui sont entrés clandestinement, trouvent facilement des emplois dans les pays développés. Un travailleur sans papiers mexicain, par exemple, mettra moins de deux semaines pour trouver du travail après son arrivée aux Etats-Unis. L'observation similaire faite en Europe montre que les sans-papiers sont rarement des «chômeurs».

Existe-t-il un lien direct entre la mondialisation de l'économie et l'augmentation des migrations?

Si on commence par une analyse économique, l'hypothèse est que si vous avez une plus grande libéralisation du commerce, les salaires dans les pays qui font du commerce entre eux convergeront. Et, si les salaires convergent, les gens seront moins motivés pour se déplacer. Ainsi, le commerce remplacera les migrations. Cela, c'est la théorie. Toutefois, ce qui a été effectivement observé par un grand nombre est que plus de commerce entraîne plus de migrations. Et nous n'avons toujours pas vu les revenus converger. La différence de revenus entre les pays les plus pauvres et les pays les plus riches est actuellement d'environ dix fois ce qu'elle était dans les années 1950!

Cette différence est-elle le principal facteur des poussées migratoires?

Pas nécessairement. La dynamique des migrations suggère que l'emploi doit

augmenter et que les salaires devraient croître dans les pays d'origine pour que les migrations de main-d'œuvre se stabilisent ou chutent. Cependant, l'emploi officiel n'augmente pas dans la plupart des pays d'origine. Au contraire, le nombre de salariés du secteur informel, au chômage et sous-employés, qui se regroupe autour de quelques-unes des professions les moins bien payées est en augmentation, ce qui entraîne des changements continuels d'emploi et de ville. Cela dit, ceux qui généralement émigrent sont ceux qu'on pourrait appeler les plus riches parmi les plus pauvres. En effet, pour émigrer, vous avez besoin de ressources. Vous devez avoir des informations. Vous devez avoir de l'argent pour payer votre voyage ou pour rémunérer les personnes qui vous feront passer en fraude dans le pays d'accueil. On peut même dire, de manière extrême, que si vous rendez les pays en développement plus pauvres, vous pouvez diminuer les migrations. Plus un pays atteint un certain niveau de développement, plus la propension d'une partie de la population à émigrer sera importante, avant de diminuer.

En fait, ce que vous semblez dire est que les migrations peuvent être avantageuses...

Il existe certainement une convergence d'intérêts à partager le travail entre les pays industrialisés et les pays en développement. Les pays riches sont intéressés par l'embauche de travailleurs qui sont prêts à accepter des emplois que personne ne veut et les pays en développement souhaitent plus d'emplois pour leur population. Il y a un intérêt partagé au retour. Les pays d'origine ne veulent pas perdre leur population la plus éduquée et la plus cultivée alors que les pays d'accueil ne veulent pas supporter le coût élevé de l'installation de ces personnes. Alors oui, il y a incontestablement un intérêt partagé dans ce qu'on pourrait appeler des formes temporaires de migration. Quant à savoir si le scénario est gagnant-gagnant, je laisserai à nos mandants le soin d'en décider. Il est indéniable que les travailleurs migrants contribuent à la production de richesses, aux systèmes de pro-

tection sociale, ce sont des consommateurs dans leur pays d'accueil, et ils apportent leurs qualifications, leurs connaissances et leurs expériences quand ils reviennent dans leur pays. Entre les deux, les envois de fonds constituent une source de revenus de valeur pour les pays d'origine.

Il existe de nombreuses organisations internationales qui s'occupent de migrations et de questions liées aux migrations, est-ce que l'OIT a un rôle spécifique?

L'OIT est une organisation fondée sur les droits. Notre première priorité est de s'occuper des migrants. Nos conventions sont encore très pertinentes à cet égard. La convention (n° 97) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949, porte sur l'égalité de traitement pour les travailleurs migrants, surtout pour ceux qui ont un statut légal. La convention (n° 143) sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), adoptée en 1975, étend la protection aux migrants sans papiers qui doivent faire face à des situations abusives. Bien que certaines dispositions de ces instruments puissent maintenant être désuètes, la plupart d'entre elles sont encore d'actualité. En outre, les normes de l'OIT, y compris les normes fondamentales du travail, s'appliquent également aux travailleurs migrants. Un des avantages des normes de l'OIT est qu'elles sont applicables à des situations multiples et variées, beaucoup plus que ne l'est la convention des Nations Unies, par exemple. Lors de notre discussion générale qui se tiendra en 2004, nos mandants auront l'occasion d'avoir un regard nouveau sur les conventions portant sur les travailleurs migrants et ils trouveront, je l'espère, les moyens d'améliorer l'état des ratifications de ces conventions. Au-delà de cela, il est clair que les Etats Membres sentent que la question de la migration doit être soulevée, peut-être en raison de l'échec des politiques passées et des importantes questions à venir: le vieillissement de la population dans de nombreux pays industrialisés, le manque d'emploi dans les pays en développement, le traitement des travailleurs migrants, en particulier des fem-

mes dont le nombre augmente considérablement, le trafic, etc. Rappelez-vous que la plus grande motivation pour le trafic de main-d'œuvre est le manque d'application et de mise en œuvre des normes du travail, aussi bien dans les pays d'accueil que dans les pays d'origine. Celles-ci englobent le respect des conditions de travail de base. L'indulgence sur les restrictions touchant la liberté de circulation, sur les longues heures de travail, les mauvaises protections en matière de santé et de sécurité au travail ou l'inexistence de celles-ci, le non-paiement de salaires, les logements médiocres... Tout cela contribue au développement du marché pour le trafic de migrants qui n'ont pas d'autre choix que de travailler dans des conditions tout simplement intolérables et inacceptables pour un emploi légal. Beaucoup de ces situations sont de la compétence de l'OIT.

Mais l'OIT peut-elle faire la différence?

Nous pouvons convaincre nos Etats Membres de l'intérêt à long terme des migrations. Ainsi, la question du vieillissement de la population dans quelques parties du monde peut ne pas être entièrement résolue par les migrations, mais ces dernières constitueront certainement une partie de la solution. En reconnaissant que les migrations restent un sujet sensible, l'OIT a, cependant, un avantage comparatif. Nous savons comment évaluer les exigences des marchés du travail. Nous savons quel type d'instruments est à même de fournir la meilleure protection aux travailleurs migrants ainsi qu'aux travailleurs nationaux. Parce qu'il ne faut pas oublier que les politiques migratoires ne seront acceptables que si elles n'ont pas d'effets négatifs sur les travailleurs nationaux. Le tripartisme donne à l'OIT un atout unique pour traiter de la migration et le dialogue social est le principal ingrédient de toute politique réussie. Nos mandants, les syndicats et les employeurs sont essentiels pour développer des mesures de migration durables.

Y a-t-il de la place pour des changements dans la façon dont l'OIT s'occupe des migrations?

Certainement, il y a toujours de la place pour des améliorations. Ce sera le thème de notre discussion en 2004. Nous examinerons les différentes manières de maximiser l'impact de nos outils et pourrons considérer la mise à jour des normes pertinentes. Il y a cependant une chose qui ne changera pas: notre préoccupation es-

entielle est le travailleur migrant. Qu'il ou qu'elle soit dans une situation légale ou illégale, il ou elle est un être humain et les droits fondamentaux de l'homme et du travail doivent s'appliquer et doivent être respectés. Cela est notre ligne de fond et elle n'est pas négociable.

Travailleurs migrants: les normes de l'OIT

La protection des travailleurs employés dans un pays autre que leur pays d'origine occupe depuis toujours une place importante dans les activités de l'OIT car, plus que tous les autres travailleurs, ils sont susceptibles d'être exploités – en particulier lorsqu'ils sont en situation irrégulière et victimes de trafiquants de main-d'œuvre.

Cécile Vittin-Balima

Spécialiste principale
Normes internationales du travail
Bureau de l'OIT à Harare

Le sort des travailleurs occupés à l'étranger a été abordé dès la création de l'OIT en 1919¹. Cette préoccupation de l'OIT s'est traduite par l'adoption, dès la première session de la Conférence internationale du Travail en 1919, d'une recommandation qui, déjà, esquisse les deux objectifs de l'Organisation sur la question, à savoir: l'égalité de traitement entre travailleurs nationaux et travailleurs migrants et la concertation entre Etats, d'une part, et entre gouvernements, organisations d'employeurs et organisations de travailleurs en ce qui concerne la politique migratoire, d'autre part². La «Déclaration concernant les buts et objectifs de l'Organisation internationale du Travail, ou Déclaration de Philadelphie» adoptée en 1944, porte également une attention particulière aux problèmes des travailleurs migrants³. On relèvera que cette préoccupation demeure très actuelle, puisque la «Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail», adoptée par la Conférence internationale du Travail le 18 juin 1998, réitère dans son quatrième attendu la nécessité pour l'Organisation de porter une attention particulière à cette catégorie de travailleurs⁴.

Normes spécifiques aux travailleurs migrants

L'objectif poursuivi par la Conférence internationale du Travail en adoptant des instruments consacrés aux travailleurs migrants est double: il s'agit, d'une part, de réglementer les conditions de migration et, d'autre part, de protéger spécifiquement une catégorie de travailleurs très vulnérables. Pour ce faire, l'action normative de l'OIT en la matière s'est concentrée dans deux directions principales:

- en premier lieu, la Conférence s'est attachée à consacrer le droit à l'égalité de traitement entre nationaux et étrangers dans le domaine de la sécurité sociale, en même temps qu'elle tentait d'instituer un système international de conservation des droits acquis, et en cours d'acquisition, pour les travailleurs qui transfèrent leur résidence d'un pays à un autre⁵;
- en second lieu, la Conférence s'est efforcée de rechercher des solutions globales aux problèmes auxquels sont confrontés les travailleurs migrants et a adopté un certain nombre d'instruments à cet effet (y compris des instruments qui ne comprennent que quelques dispositions relatives aux travailleurs migrants)⁶.

Relations avec d'autres normes de l'OIT

Il convient de rappeler tout d'abord que, sous réserve des instruments relatifs aux travailleurs migrants et autres catégories spécifiques, les conventions et recommandations adoptées par la Conférence internationale du Travail sont d'application générale, c'est-à-dire qu'elles couvrent tous les travailleurs, sans condition de citoyenneté, même s'il a été admis, dès l'origine de l'Organisation, qu'il était nécessaire d'adopter des instruments protégeant spécifiquement les travailleurs migrants.

Les instruments suivants, bien que n'étant pas spécifiques aux travailleurs migrants, contiennent des dispositions y relatives, ou bien la commission d'experts y fait parfois référence à la situation particulière des travailleurs migrants en contrôlant leur application: convention (n° 26) sur les méthodes de fixation des salaires minima, 1928, convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930, convention (n° 81) sur l'inspection du travail, 1947, convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, convention (n° 88) sur le service de l'emploi, 1948, convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949, convention (n° 100) sur l'égalité de rémunération, 1951, convention (n° 103) sur la protection de la maternité (révisée), 1952, convention (n° 105) sur l'abolition du travail forcé, 1957, convention (n° 107) relative aux populations autochtones et tribales, 1957, convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958, recommandation (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958, recommandation (n° 115) sur le logement des travailleurs, 1961, convention (n° 122) sur la politique de l'emploi, 1964, convention (n° 138) sur l'âge minimum, 1973, recommandation (n° 150) sur la mise en valeur des ressources humaines, 1975, recommandation (n° 164) sur la sécurité et la santé des travailleurs, 1981, convention (n° 158) sur le licenciement, 1982, recommandation (n° 169) concernant la politique de l'emploi (dispositions com-

plémentaires), 1984, convention (n° 168) sur la promotion de l'emploi et la protection contre le chômage, 1988, convention (n° 169) relative aux peuples indigènes et tribaux, 1989, convention (n° 181) sur les agences d'emploi privées, 1997, et recommandation (n° 188) sur les agences d'emploi privées, 1997.

Cette liste n'est en aucune façon exhaustive. Il convient de signaler également les nombreux commentaires formulés par la commission d'experts lors du contrôle de l'application des conventions maritimes.

Cas spécifique de la convention (et de la recommandation) n° 111. En vertu du paragraphe 8 de la recommandation n° 111, les dispositions de la convention n° 97 et de la recommandation n° 86 visant l'égalité de traitement et la suppression des restrictions à l'emploi devraient être prises en considération en ce qui concerne les travailleurs immigrants de nationalité étrangère, ainsi que les membres de leur famille⁷. On rappellera que la convention n° 111 protège tous les travailleurs, y compris donc les travailleurs migrants. Bien que la nationalité ne soit pas l'un des critères de discrimination formellement prohibés par la convention n° 111, les travailleurs migrants sont protégés par cet instrument dans la mesure où ils sont victimes de discrimination en matière d'emploi et de profession basée sur l'un ou l'autre des critères de discrimination formellement interdits par la convention n° 111, à savoir la race, la couleur, le sexe, la religion, l'opinion politique, l'origine sociale et l'ascendance nationale⁸.

Autres normes dans le domaine des migrations

On se limitera ici aux instruments des Nations Unies, mais il convient toutefois de souligner que la gestion des flux migratoires internationaux figure en bonne place à l'ordre du jour de plusieurs organismes régionaux ou sous-régionaux et que la plupart des régions dans le monde sont désor-

mais dotées d'instruments et d'institutions dont l'objet est de réglementer l'entrée, le séjour, le traitement et le départ des travailleurs non nationaux. On signalera également que nombreux sont les Etats à conclure des accords bilatéraux pour réguler les flux d'émigration et d'immigration les plus importants⁹.

La Déclaration universelle des droits de l'homme, adoptée par l'Organisation des Nations Unies en 1945, s'applique naturellement aux migrants.

D'autres instruments des Nations Unies sont plus pertinents au regard de la protection des migrants, tels que la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (1965). Sont également pertinents, mais à un degré moindre, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (1966); le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (1966); la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (1979); la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (1984); et la Convention relative aux droits de l'enfant (1989).

Après un processus de rédaction très long, auquel l'OIT a contribué activement, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté le 18 décembre 1990 la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille¹⁰. Cependant, cette nouvelle convention a reçu un accueil mitigé de la part des Etats. Les vingt ratifications nécessaires à son entrée en vigueur viennent à peine d'être obtenues fin 2002, soit douze ans après son adoption¹¹. En 1998, l'ONU avait d'ailleurs lancé une campagne mondiale en faveur des droits des migrants dont l'objectif principal est de promouvoir la ratification de cette convention par le plus grand nombre d'Etats membres de l'ONU.

Enfin, on signalera l'adoption, le 15 novembre 2000, de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et de ses deux protocoles additionnels, le premier visant à prévenir,

réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, et le second, le trafic illicite de migrants par terre, air et mer.

Tendances contemporaines en matière de migrations internationales

Depuis l'adoption en 1949 et en 1975 des quatre instruments qui forment la base de ce chapitre, les migrations internationales de main-d'œuvre ont subi de profondes modifications, tant en ce qui concerne leur ampleur, leur sens que leur nature, qui ne sont pas sans conséquences sur l'application de ces instruments.

Ampleur des migrations internationales.

Les migrations internationales de main-d'œuvre sont un phénomène mondial, et rares sont aujourd'hui les pays qui ne sont pas affectés par elles, même s'il est difficile d'établir avec précision le nombre de travailleurs migrants existant aujourd'hui¹². Il est toutefois évident que les migrations internationales de main-d'œuvre ont augmenté considérablement depuis l'adoption des quatre instruments considérés dans le cadre de cette étude¹³. Le BIT a récemment estimé que plus de 96 millions de personnes (travailleurs migrants, y compris les membres de leur famille) résident actuellement, légalement ou non, dans un pays autre que le leur et envoient chaque année dans leur pays d'origine quelque 73 milliards de dollars¹⁴; tandis que l'ONU fait état de 130 millions de migrants, dont 40 pour cent seraient en situation irrégulière – nombre qui s'accroîtrait, toutes catégories confondues, d'environ 4 à 8 pour cent par an.

Le nombre total d'individus impliqués dans le processus de migration a augmenté, tout comme le nombre de pays d'origine des travailleurs migrants et de pays de destination.

Sens des migrations internationales. Les quelques exemples suivants illustrent le sens pris par le phénomène des migrations dans les années récentes.

- Le premier exemple est celui de l'évolution économique, sociale et politique des pays d'Europe centrale et orientale qui, couplée avec les tensions sociales et ethniques traversant la région, a eu pour conséquence que des pays, qui autrefois n'étaient concernés par les migrations qu'à titre de pays de transit, sont devenus de véritables pays d'accueil de travailleurs migrants.
- Le deuxième fait marquant concerne la tendance actuelle de nombreux pays d'accueil à élaborer des politiques préférentielles d'immigration – suite à l'augmentation de leur taux de chômage – et la création d'ensembles régionaux¹⁵.
- Enfin, la mondialisation, conjuguée au développement des réseaux de communication et des moyens de transport internationaux, a eu un impact profond sur les migrations internationales de main-d'œuvre dans la mesure où elle a accéléré le nombre d'individus qui envisagent les migrations internationales comme un moyen d'échapper à la pauvreté, au chômage et aux autres pressions sociales, économiques ou politiques régnant dans leur pays d'origine.

Nature des migrations internationales. Alors qu'au moment de l'adoption des instruments de 1949 la distinction traditionnelle entre immigration de peuplement et immigration temporaire était nette, la crise qui a frappé les principaux pays d'accueil (européens) au début des années soixante-dix a estompé cette distinction initiale.

Après avoir renforcé le contrôle de leurs frontières et gelé l'immigration, ces pays se sont rendu compte que nombre de migrants, engagés initialement pour occuper temporairement des emplois, s'établissaient en fait définitivement sur leur territoire, saisissant l'opportunité d'y faire venir leur famille.

Etant donné qu'à quelques exceptions près l'arrêt des migrations de peuplement demeure en vigueur dans la majorité des grands pays d'accueil, le seul moyen d'émi-

grer désormais, pour beaucoup, est de recourir aux migrations limitées dans le temps.

Le profil des travailleurs migrants embauchés dans le cadre d'un système de migrations temporaires a lui aussi évolué: alors que, par le passé, la majeure partie du flux des travailleurs migrants temporaires était constituée de travailleurs semi-qualifiés, les politiques contemporaines d'immigration privilégient les migrants hautement qualifiés. Les travailleurs saisonniers, notamment ceux recrutés pour des travaux agricoles, continuent cependant à faire exception à cette règle.

Un autre aspect à considérer est la flexibilité qui caractérise le marché du travail actuel et qui affecte tous les travailleurs, y compris les travailleurs migrants. Les travailleurs migrants temporaires qui, par définition, occupent des emplois précaires passent fréquemment d'un emploi à l'autre et d'une catégorie à l'autre: travail indépendant, sous-traitance, emploi salarié, etc.

Les pratiques en matière de recrutement ont elles aussi profondément évolué depuis l'adoption des quatre instruments considérés dans le cadre de cette étude. Le déclin des systèmes de recrutement collectifs, intervenus sous contrôle gouvernemental, ainsi que le déclin général du rôle dirigeant de l'Etat dans le monde du travail ont laissé un vide qui a rapidement et efficacement été comblé par les agences privées spécialisées dans le recrutement de travailleurs pour des emplois situés à l'étranger¹⁶. Comme on le verra ultérieurement, cette évolution n'a pas que des aspects positifs.

Migrations irrégulières. Ces dernières années, l'immigration illégale a pris un tour préoccupant: l'entrée, l'emploi et la résidence illégale de travailleurs étrangers sont une tendance alarmante contre laquelle les gouvernements comme la communauté internationale tentent de lutter¹⁷. Ce type de migration étant, de par sa nature même, difficile à chiffrer, les estimations sont imprécises et des chiffres assez inégaux ont été avancés. Le chiffre le plus communément cité est celui de 30 millions de personnes en situation irrégulière de par le monde.

La convention n° 143 et la recommandation n° 151 ont été adoptées en 1975 en partie dans le but de protéger les travailleurs migrants en situation irrégulière contre les abus de toute sorte.

Un examen des politiques d'immigration actuellement adoptées par la plupart des grands pays d'accueil de travailleurs migrants pourrait laisser croire que les migrations sont devenues essentiellement temporaires et ne concernent que des travailleurs étrangers hautement qualifiés. Toutefois, cela ne reflète pas nécessairement la réalité. Dans la pratique en effet, on constate que la majorité des travailleurs migrants occupent des emplois non qualifiés ou semi-qualifiés, souvent dans des conditions irrégulières.

Les individus qui émigrent ou résident dans un pays en violation des lois sur l'immigration et sur l'emploi ont toutes les chances de se trouver dans une position vulnérable propice aux abus et exploitations de toutes sortes, plus encore si ces derniers sont des femmes ou des enfants.

Les travailleuses migrantes. D'une manière générale, on ignore dans quelle mesure les femmes participent aux migrations internationales. L'utilisation d'un vocabulaire connoté sexuellement dans les instruments de 1949 et 1975 montre bien qu'à l'époque l'immigré type est un homme que les stéréotypes présentent volontiers comme jeune et ayant des motivations économiques¹⁸.

Les femmes ont pendant longtemps été perçues uniquement comme accompagnant leur conjoint dans le cadre du regroupement familial. Il y aurait à l'heure actuelle autant de femmes que d'hommes qui migreraient dans le but d'occuper un emploi et elles représenteraient presque 48 pour cent des migrants de par le monde¹⁹.

Du fait de la nature des emplois qu'elles occupent, les travailleuses migrantes peuvent être particulièrement vulnérables lorsqu'elles sont employées à l'étranger. Ces dernières années, les abus dont sont l'objet les travailleuses domestiques ont fait les titres des journaux. Une autre

source de préoccupation réside dans la vulnérabilité des femmes embauchées pour occuper des emplois, en dehors de leur pays d'origine, en tant que «travailleuses sexuelles»²⁰. Si certaines d'entre elles émigrent dans ce but précis, le plus grand nombre est forcé d'intégrer des réseaux de prostitution dès leur arrivée dans le pays d'emploi. Souvent, la confiscation de leurs documents de voyage et pièces d'identité et une dette conséquente vis-à-vis de l'agent recruteur et la peur d'être dénoncées à la police plongent ces femmes dans une position d'extrême vulnérabilité.

Droits fondamentaux de l'homme des travailleurs migrants et droit souverain des Etats

Beaucoup de ceux qui participent au débat sur les migrations attirent l'attention sur la difficulté qu'il y a à concilier le droit souverain de chaque Etat de protéger son marché du travail (pour répondre aux préoccupations, légitimes ou non, d'une opinion publique qui s'inquiète de la présence des migrants) avec les droits fondamentaux de l'homme d'individus qui, par choix ou par nécessité, partent chercher un emploi à l'étranger. Il en résulte une tension entre ces forces internes et externes – tension qu'accroissent encore les préjugés, la xénophobie et le racisme dont sont souvent victimes les migrants. Depuis sa création, l'OIT participe activement à ce débat en s'efforçant de trouver un juste équilibre entre ces intérêts apparemment contradictoires, par le biais, entre autres, de l'adoption de normes internationales du travail.

Les problèmes que posent les migrations internationales de main-d'œuvre deviennent de plus en plus complexes et variés. Dans le cadre du processus de révision des normes internationales du travail actuellement amorcé par l'OIT, l'Etude d'ensemble de 1998 de la commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations sur la convention n° 97 et la recommandation n° 86 sur les travailleurs migrants (révisée), 1949, et sur la convention n° 143 et la recommandation

n° 151 sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires) a révélé:

- qu'il existe de sérieuses divergences entre les pratiques nationales et les dispositions clés des conventions n° 97 et 143; et
- l'incidence du changement de contexte dans lequel ont été adoptées les normes de l'OIT relatives aux travailleurs migrants²¹.

C'est pourquoi le BIT a proposé en mars 2001 au Conseil d'administration de l'OIT l'organisation d'une discussion générale sur la question des travailleurs migrants lors d'une prochaine Conférence internationale du Travail. Cette discussion aura lieu en juin 2004.

Notes

¹ Ainsi, par exemple, l'article 427 du Traité de Versailles qui jette les bases de l'OIT en 1919 dispose que: «les règles édictées dans chaque pays au sujet des conditions de travail doivent assurer un traitement économique équitable à tous les travailleurs résidant légalement dans le pays». De même, l'OIT a l'obligation, inscrite dans le Préambule de sa Constitution d'améliorer «la défense des intérêts des travailleurs occupés à l'étranger».

² Recommandation (n° 2) sur la réciprocité de traitement, 1919.

³ Paragr. III c): «La Conférence reconnaît l'obligation solennelle pour l'Organisation internationale du Travail de seconder la mise en œuvre, parmi les différentes nations du monde, de programmes propres à réaliser [...] la mise en œuvre, moyennant garanties adéquates pour tous les intéressés, de possibilités de formation et de moyens propres à faciliter les transferts de travailleurs, y compris les migrations de main-d'œuvre et de colons».

⁴ «Attendu que l'OIT doit porter une attention spéciale aux problèmes des personnes ayant des besoins sociaux particuliers, notamment [...] les travailleurs migrants, mobiliser et encourager les efforts nationaux, régionaux et internationaux tendant à résoudre leurs problèmes, et promouvoir des politiques efficaces visant à créer des emplois».

⁵ A cet effet, quatre conventions et deux recommandations ont été adoptées: la convention (n° 19) sur l'égalité de traitement (accidents du travail), 1925, et la recommandation (n° 25) sur l'égalité de traitement (accidents du travail), 1925, la convention (n° 48) sur la conservation des droits à pension des migrants, 1935, la convention (n° 118) sur l'égalité de traitement (sécurité sociale), 1962, la convention

(n° 157) sur la conservation des droits en matière de sécurité sociale, 1982, et la recommandation (n° 167) sur la conservation des droits en matière de sécurité sociale, 1983.

⁶ Outre les deux principales conventions et recommandations qui sont l'objet du présent chapitre, à savoir, d'une part, la convention (n° 97) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949, et la recommandation (n° 86) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949, et, d'autre part, la convention (n° 143) sur les travailleurs migrants, 1975, et la recommandation (n° 151) sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), 1975. Pour être plus complet, on relèvera qu'en 1926 la Conférence a adopté la convention (n° 21) sur l'inspection des émigrants, 1926, et la recommandation (n° 26) sur la protection des émigrantes à bord des navires, 1926; en 1939, la convention (n° 66) sur les travailleurs migrants, 1939, et la recommandation (n° 61) sur les travailleurs migrants, 1939, et la recommandation (n° 62) sur les travailleurs migrants (collaboration entre Etats), 1939; en 1947, la convention (n° 82) sur la politique sociale (territoires non métropolitains), 1947. La convention n° 66 n'étant jamais entrée en vigueur, faute de ratification, il a été décidé de la réviser en 1949, date à laquelle furent adoptées la convention (n° 97) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949, et la recommandation (n° 86) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949. En 1955, la Conférence a adopté la recommandation (n° 100) sur la protection des travailleurs migrants (pays insuffisamment développés), 1955; en 1958, la convention (n° 100) sur l'égalité de rémunération, 1951, et la recommandation (n° 110) sur les plantations, 1958; en 1962, la convention (n° 117) sur la politique sociale (objectifs et normes de base), 1962. Enfin, en 1975, la Conférence a complété les instruments de 1949 par l'adoption de la convention (n° 143) sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), 1975, et la recommandation (n° 151) sur les travailleurs migrants, 1975.

⁷ A cet égard, on notera que, dans son étude spéciale de 1996 sur la convention n° 111, la commission d'experts a recommandé que l'on examine la possibilité d'adopter un protocole additionnel à la convention qui porterait, entre autres, sur la possibilité d'adopter des critères supplémentaires – notamment la nationalité – sur la base desquels la discrimination serait interdite en vertu de la convention n° 111. Voir le chapitre 4.1 sur la non-discrimination en matière d'emploi et de profession pour plus de détails sur ce protocole additionnel à la convention n° 111.

⁸ La notion d'ascendance nationale contenue dans la convention n° 111 ne vise pas les distinctions qui pourraient être faites entre les citoyens d'un pays donné et les ressortissants d'un autre pays, mais les distinctions établies entre les citoyens d'un même pays.

⁹ Ces accords ont l'avantage de pouvoir être adaptés aux spécificités de groupes déterminés de migrants et de partager entre le pays d'origine et le pays d'accueil la responsabilité d'assurer à ces migrants des conditions de vie et de travail satisfaisantes ainsi que de surveiller et de gérer plus activement les étapes

qui précèdent et qui suivent la migration. Le recours à des instruments bilatéraux pour réglementer les migrations est devenu courant dans les années soixante, quand les pays d'Europe occidentale ont conclu toute une série d'accords de ce genre avec des pays désireux de fournir de la main-d'œuvre temporaire. Depuis, des accords bilatéraux concernant les migrations ont vu le jour dans le monde entier, l'Asie étant apparemment la région où le recours à cette formule a le moins de succès. L'OIT a toujours considéré que les instruments bilatéraux étaient un bon moyen de gérer les flux migratoires. L'annexe à la recommandation n° 86 contient d'ailleurs un modèle détaillé d'accord bilatéral, et plusieurs articles des conventions n°s 97 et 143 insistent sur le rôle de la coopération bilatérale dans le domaine des migrations.

¹⁰ Cette convention reconnaît les dispositions contenues dans les conventions existantes de l'OIT, elle s'en inspire et les dépasse de bien des manières. Elle étend aux travailleurs migrants qui entrent ou résident clandestinement dans le pays hôte (ainsi qu'aux membres de leur famille) les droits autrefois réservés aux personnes ayant émigré pour un emploi dans des conditions régulières. Si l'objectif à long terme de la convention est de décourager l'immigration clandestine en vue de l'éliminer, elle vise également à protéger les droits fondamentaux des migrants en situation irrégulière pris dans ces flux migratoires, compte tenu de leur situation particulièrement vulnérable. Parmi les autres aspects importants de la convention, on peut citer le fait que les Etats qui la ratifient n'ont le droit d'exclure aucune catégorie de travailleurs migrants de son application, le caractère «indivisible» de l'instrument, et le fait qu'elle s'applique à tous les types de travailleurs migrants, y compris ceux qui sont exclus des instruments existants de l'OIT.

¹¹ En outre, comme c'est le cas avec les instruments de l'OIT, la majorité des Etats parties à cette convention sont, dans l'ensemble, des pays «exportateurs» de migrants qui n'exercent que très peu d'influence sur la vie quotidienne et les conditions de travail de la majorité des travailleurs migrants, même s'ils ont un rôle extrêmement important en termes de protection des migrants avant leur départ et après leur retour.

¹² Dans de nombreux pays, notamment les pays dont l'économie est en transition, l'absence de données statistiques ou l'existence de données incomplètes fait qu'il est difficile d'établir avec précision le nombre de travailleurs migrants existant aujourd'hui. En outre, les méthodes de collecte des données diffèrent souvent les unes des autres de façon significative, réduisant d'autant la pertinence d'éventuelles comparaisons statistiques entre les pays. Enfin, les données relatives aux migrations irrégulières et à l'emploi illégal sont rares même dans les pays où existent des systèmes de collecte de données sophistiqués. Et même dans les cas où de telles données existent, il n'y a pas de consensus général sur la définition de termes clés tels que «migrants économiques», «migrants permanents», «migrants en situation irrégulière».

¹³ Le nombre des immigrés – résidents étrangers depuis plus d'un an – a augmenté régulièrement ces dernières années: il était de 84 millions en 1974; de 105 millions en 1975 et de 120 millions en 1990.

¹⁴ Le nombre de travailleurs migrants s'élèverait à: 20 millions en Afrique; 18 millions en Amérique du nord; 12 millions en Amérique latine; 7 millions en Asie du Sud-Est; 22 millions (9 millions d'économiquement actifs, accompagnés de 13 millions de personnes à charge) en Europe de l'ouest; 9 millions en Europe orientale et centrale; et 9 millions au Moyen-Orient.

¹⁵ Par politique préférentielle d'immigration, on entend des politiques migratoires privilégiant l'immigration de ressortissants de pays de la région ou de pays avec lesquels la région entretient des relations spéciales tout en rendant plus difficile l'immigration d'étrangers venant de l'extérieur de la région.

¹⁶ A titre d'exemple, pour ce qui concerne les migrations aux fins d'emploi entre l'Asie et les pays du Golfe, le BIT estime qu'environ 80 pour cent de tous les placements à l'étranger sont effectués par des agents privés.

¹⁷ On ne peut cependant manquer de s'interroger sur la concomitance de politiques migratoires extrêmement restrictives, d'une part, et l'explosion du nombre de migrants en situation irrégulière, d'autre part.

¹⁸ Ainsi, l'article 6 de la convention n° 97 fait référence au «travail des femmes» et, aux termes du paragraphe 15 3) de la recommandation n° 86, les membres de la famille d'un travailleur migrant «devraient comprendre sa femme et ses enfants mineurs».

¹⁹ Dans certains pays, comme en Indonésie par exemple, les femmes migrantes représentent 78 pour cent des travailleurs allant travailler à l'étranger et passant par la voie officielle.

²⁰ Selon un rapport du BIT (Lin Lean Lim (éd.), «The sex sector: The economic and social bases of prostitution in Southeast Asia» (BIT, Genève, 1998), la prostitution et les autres formes de «travail sexuel» se sont développées si rapidement ces dernières décennies en Asie du Sud-Est que la filière du sexe est devenue une branche commerciale à part entière, génératrice d'emplois et de revenus pour les pays de la région. Pourtant, aucun des pays concernés par cette étude ne dispose d'une législation claire ni n'a adopté de stratégie ou pris des mesures efficaces dans ce domaine. Les gouvernements sont gênés non seulement à cause de l'aspect à la fois complexe et délicat de la question, mais aussi parce que la situation des «travailleurs» de l'industrie du sexe varie considérablement, allant de l'emploi librement choisi et rémunérateur à la servitude pour dettes et à des conditions qui s'apparentent à l'esclavage.

²¹ Par exemple, le déclin du rôle dirigeant de l'Etat dans le monde du travail, l'essor des agences privées de recrutement à but lucratif, la féminisation de la population des travailleurs migrants, le développement des migrations temporaires au détriment des systèmes d'immigration durable, l'essor du phénomène des migrations illégales, la modernisation des moyens de transport, etc.

Une aubaine mésestimée par les pays riches

Les syndicats refusent de considérer les travailleurs migrants comme un «problème». Ils sont la conséquence de politiques économiques mondiales injustes. Et en refusant de ratifier les instruments internationaux qui garantissent l'égalité de traitement entre travailleurs migrants et nationaux, les pays d'accueil vont à l'encontre de l'intérêt du plus grand nombre.

Elsa Ramos

Directrice, Egalité et Jeunesse
Confédération internationale des syndicats libres

La mondialisation de l'économie a aboli bien des entraves aux transferts internationaux de capitaux, de technologies et d'entreprises. Un oubli de taille dans ce vaste mouvement: les travailleurs, principaux intéressés mais pour qui les frontières existent encore bel et bien et entravent leur liberté fondamentale de déplacement. Pire, ceux qui parviennent à franchir les obstacles tendus aux frontières sont de plus en plus souvent qualifiés de «problème» par les grands oracles de la mondialisation. La «problématique des travailleurs migrants» alimente ainsi les discours dans les grandes institutions internationales, suscite les craintes de certaines opinions publiques et les attitudes répressives de beaucoup de gouvernements. Mais pour les syndicats, les travailleurs migrants ne sont pas un problème. Ils sont la conséquence inévitable de la mondialisation, le résultat de politiques suscitant un écart croissant entre les quelques pays riches et la grande majorité des pauvres.

Si la traversée de frontières artificiellement créées par les hommes est un droit fondamental de tout être humain, la migration d'un travailleur devrait toujours être le résultat d'un libre choix, et non une action forcée par la pauvreté et le déses-

poir comme c'est généralement le cas à l'heure actuelle. Ces dernières décennies, la plupart des pays industrialisés, en particulier les pays européens, ont principalement opposé une politique de la porte close aux migrants des régions pauvres venus tenter leur chance chez eux. La «forteresse Europe» a ainsi cru pouvoir, en renforçant de façon drastique ses contrôles aux frontières, maintenir hors de chez elle ceux que certains appellent péjorativement les «réfugiés économiques». Ces politiques gouvernementales de lutte contre l'immigration illégale ont eu pour conséquence d'accroître les profits des réseaux de passeurs ou de trafiquants d'êtres humains, mais certainement pas d'empêcher les migrants d'arriver en Europe, où des dizaines de milliers de travailleurs sans papiers survivent dans la clandestinité, à la merci d'employeurs véreux. Il est important de noter à cet égard que, contrairement à une idée répandue dans les opinions publiques des pays occidentaux, la grande majorité des migrants ne se déplace pas vers ces pays, mais vers d'autres régions de leur propre continent. Ils sont souvent des travailleurs peu qualifiés, dont une proportion croissante de femmes.

Absence de volonté politique

Tâches mal payées, conditions de travail difficiles, discriminations multiples... migration rime trop souvent avec exploitation. C'est notamment le cas des travailleurs domestiques, plus vulnérables par leur isolement, leur dépendance directe et leur présence continue sur le lieu de travail. Partant du principe que tous les travailleurs doivent être traités de façon égale, la Confédération internationale des syndicats libres (CISL) met tout son poids dans la lutte pour la ratification et l'application de trois conventions de l'OIT liées aux travailleurs migrants et qui prévoient l'égalité de traitement entre autochtones et migrants en matière de conditions d'emploi, de salaires, de sécurité sociale et de droits syndicaux. Il s'agit de la convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958, de la convention (n° 97) sur les travailleurs migrants, 1949, et de la convention (n° 143) sur les migrations dans des conditions abusives et sur la promotion de l'égalité des chances et de traitement des travailleurs migrants, 1975. Ces deux dernières conventions ne font malheureusement pas l'objet d'un important taux de ratification: à peine 18 pour la convention (n° 143) (dont seulement 4 pays industrialisés) et 42 pour la convention (n° 97). Est-ce vraiment trop demander aux gouvernements des pays dits «d'accueil» de garantir, par la ratification de ces conventions, une simple égalité de traitement entre tous les travailleurs situés sur leur territoire?

L'absence de volonté politique des gouvernements est illustrée de manière plus flagrante encore par le sort réservé jusqu'ici à la convention des Nations Unies sur les travailleurs migrants¹, adoptée en grande pompe par l'Assemblée générale des Nations Unies en décembre 1990. Elle garantit les droits fondamentaux qui font du travailleur migrant l'égal de tout autre travailleur, ce que revendique avec force l'ensemble du mouvement syndical. Cette convention vient à peine d'obtenir la vingtième ratification nécessaire à son entrée en vigueur. La CISL et ses affiliées participent activement à la campagne internationale

pour sa ratification et son application concrète. Les syndicats invitent aussi les gouvernements à faire en sorte que, à tout le moins, ses dispositions clés soient mises en œuvre sans retard sur leurs territoires, que la convention ait été ratifiée ou non.

Des migrants interdits de syndicats!

L'une des manières les plus efficaces de prévenir l'exploitation des travailleurs migrants est de leur laisser exercer le droit de s'affilier sans entrave à des organisations syndicales. Deux normes fondamentales de l'OIT, la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical et la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, ratifiées respectivement par 141 et 152 Etats, garantissent ces droits², mais de nombreux exemples montrent que leur application laisse à désirer. Le dernier rapport annuel des violations des droits syndicaux de la CISL dénonce notamment la Malaisie, dont le ministre des Ressources humaines a déclaré que les travailleurs étrangers n'ont pas le droit de devenir membres de syndicats... et ce alors que la loi ne leur interdit que d'assumer des fonctions syndicales. L'une des conditions mentionnées sur les permis de travail délivrés par les autorités malaisiennes aux travailleurs étrangers est qu'ils ne sont pas autorisés à adhérer à des syndicats. Pour défendre sa position, le gouvernement soutient que les migrants sont protégés par les tribunaux du travail mais, comme le montre la lenteur ou la non-application de leurs décisions, cette protection n'est pas efficace.

Même dans certains pays qui ont ratifié les conventions n°s 87 et 98, comme les Philippines, les ressortissants étrangers ne peuvent ni constituer un syndicat ni y adhérer, à moins qu'un accord réciproque avec leur pays d'origine n'indique le contraire. Au Gabon, les dispositions du code du travail ne sont pas appliquées dans des secteurs et régions où il y a une forte concentration de main-d'œuvre migrante. Celle-ci ne peut exercer son droit à la liberté syndicale sans essuyer des représailles de

la part de ses employeurs. Or, les conditions de travail, notamment le salaire, les réglementations en matière de santé et de sécurité et les procédures de licenciement, sont beaucoup moins favorables pour cette importante main-d'œuvre migrante que pour les travailleurs gabonais. C'est encore pire en Arabie saoudite, dans les Emirats arabes unis, à Oman et au Qatar, où les travailleurs migrants constituent la majorité de la main-d'œuvre (dont beaucoup de femmes) mais où les syndicats ne sont pas autorisés, pas plus que d'autres formes d'organisation des travailleurs.

Qui résisterait à cette tentation?

Les opinions publiques des pays occidentaux craignent parfois, à tort, qu'une arrivée de travailleurs immigrés menace l'emploi ou la sécurité. Elles devraient toutefois aller au bout du raisonnement: compte tenu des moyens de déplacement disponibles à l'heure actuelle, si l'on n'opère pas une répartition plus juste des richesses entre tous les habitants de la planète, les plus pauvres continueront à prendre tous les risques pour rejoindre l'eldorado occidental, quelle que soit la sévérité des contrôles à ses frontières. Pour mieux faire comprendre cette réalité aux opinions publiques occidentales, on pourrait imaginer la situation suivante: si l'on parvenait à convaincre les Occidentaux gagnant 1000 euros par mois dans leur pays qu'en tentant leur chance dans une contrée lointaine, ils ont une chance de multiplier leur revenu par 10, c'est-à-dire de gagner 10 000 euros par mois, combien résisteraient à l'envie d'aller y passer quelques années, fût-ce pour effectuer des travaux moins prestigieux que dans leur propre pays? C'est le genre de tentation qui hante les nuits de bon nombre d'habitants des pays moins favorisés, eux qui gagnent peut-être 50 ou 100 euros par mois et qui savent qu'en allant dans un pays développé, ils ont une chance de gagner 1000 euros par mois. Avec cette différence que les travailleurs migrants vivent souvent dans une grande pauvreté dans leur pays

d'origine, ce qui n'est en général pas le cas du travailleur occidental gagnant 1000 euros par mois.

Certains employeurs voient dans l'arrivée de migrants une opportunité d'engager du personnel à un salaire inférieur aux travailleurs nationaux et de ne pas améliorer les conditions de travail. Ils savent que, perdus dans leur nouvel environnement, les migrants se laissent manipuler plus facilement que les autochtones. Des garanties légales effectives en matière d'égalité de salaires et de conditions de travail doivent donc exister, sans quoi le recours à de la main-d'œuvre étrangère va conduire de facto à une érosion des normes du travail et à une dégradation des conditions de tous les travailleurs, avec le risque d'une augmentation du racisme dans la société d'accueil. Les protections légales ne suffisent cependant pas pour lutter contre la discrimination qui limite trop souvent les possibilités d'emploi des travailleurs migrants. En Europe, par exemple, de nombreuses études ont montré que, malgré les législations, ils sont davantage exposés au licenciement et qu'ils bénéficient moins que d'autres des prestations sociales. C'est bien entendu moins le cas des travailleurs migrants affiliés aux organisations syndicales, qui les informent de leurs droits.

Les pays d'accueil sont les grands bénéficiaires des migrations

Confrontés à un manque chronique de main-d'œuvre dans plusieurs secteurs de leurs économies, les pays occidentaux ont à présent rouvert leurs frontières à certains types de travailleurs, généralement des personnes qualifiées ou hautement qualifiées. Pour les syndicats, cette réouverture de l'immigration légale ne doit cependant pas servir de prétexte à une répression accrue des migrants clandestins. Ceux-ci ont autant de droits que tous les autres travailleurs, et le mouvement syndical lutte pour leur régularisation. Cela dit, suite à la nouvelle politique d'immigration des pays occidentaux, des milliers d'informaticiens indiens, d'infirmières philippines ou sud-

africaines ont, par exemple, quitté leur pays pour être engagés en Europe, notamment en Allemagne et au Royaume-Uni. Ces migrations sont souvent présentées comme bénéficiaires pour tout le monde: pour le pays d'accueil, car il trouve ainsi la main-d'œuvre nécessaire au développement de son économie ou au maintien de son bien-être; pour les pays d'origine, qui vont parfois jusqu'à encourager de toutes leurs forces cette manœuvre afin de bénéficier ensuite de l'envoi de devises par les travailleurs (des transferts qui s'élèvent à 73 milliards de dollars par an selon les estimations de la Banque mondiale); pour les travailleurs eux-mêmes, qui acquièrent de l'expérience et touchent un salaire plus élevé que chez eux; pour leur famille, qui reçoivent une partie de ces salaires.

Plusieurs grains de sable viennent toutefois enrayer cette mécanique optimiste. La «fuite des compétences» dont sont victimes les pays d'origine est l'un d'eux. Souvent abordé, mais jamais solutionné, ce problème est notamment visible aux Philippines, un pays qui forme de nombreuses infirmières dans le but qu'elles partent travailler en Occident. Dans les régions rurales des Philippines, il est à présent difficile de recruter des infirmières, car la plupart d'entre elles sont obsédées par l'obtention d'un emploi dans un pays occidental. Combien de familles philippines ne sont-elles pas aujourd'hui déchirées par le départ d'une mère ou d'un père vers l'Occident? Qui s'intéresse à la montée d'un matérialisme démesuré parmi les proches demeurés au pays lorsqu'ils reçoivent les devises renvoyées par le migrant? Envoyer ses ressortissants à l'étranger n'est pas une bonne façon d'enrayer le chômage et d'élever le niveau de vie, car l'argent renvoyé au pays sert essentiellement à embellir les chiffres de la balance des paiements. Ces politiques ne mènent finalement qu'à un accroissement de l'inégalité de développement. Un constat vrai pour tous les pays d'émigration.

Se pose aussi parfois un problème de reconnaissance des qualifications dans les pays d'accueil, où les travailleurs migrants risquent d'occuper un poste sous-payé par

rapport à leurs compétences. Tout bénéfice pour leurs employeurs, qui disposent ainsi de main-d'œuvre de haut niveau à tous les échelons de leurs hiérarchies, mais est-ce là un modèle de gestion cohérente des migrations? Les travailleurs migrants doivent aussi faire face aux argumentations mensongères répandues par les partis d'extrême droite. Contrairement aux thèses xénophobes colportées par ces derniers, les travailleurs et travailleuses migrants rapportent souvent à l'économie du pays d'accueil plus qu'ils ne lui coûtent. Plusieurs études indiquent, par exemple, qu'un ménage d'étrangers établis en Suisse rapporte annuellement l'équivalent de 3900 francs suisses nets (2600 dollars) aux caisses de prévoyance sociale et que dans un pays comme les Etats-Unis, les travailleurs et travailleuses immigrés rapportent en impôts plus de dix-huit fois le montant qu'ils reçoivent en prestations sociales. Tout cela alors que ce sont les pays d'origine des travailleurs migrants qui ont supporté la totalité du coût de leur formation initiale.

Perdus dans un système entièrement soumis à la loi de l'offre et de la demande, privés de toute possibilité d'assistance des accords internationaux, la plupart des travailleurs migrants sont souvent livrés à eux-mêmes. Ils deviennent ainsi la proie des passeurs de frontières de connivence avec les filières d'exploitation de main-d'œuvre, une main-d'œuvre parfois demandée, en petites quantités, par les pays d'accueil. Leurs aspirations légitimes, celles des principaux concernés, ne sont pratiquement jamais prises en compte. Malgré les bénéfices qu'ils en retirent, un trop grand nombre de pays d'accueil rechignent encore à accorder aux travailleurs migrants et à leurs familles les droits qui leur sont reconnus internationalement, notamment la liberté d'affiliation syndicale, le versement des assurances, pensions et fonds de prévoyance ainsi que le droit à la réunification familiale. Ceux-ci ne peuvent être pleinement reconnus que si les migrations de travailleurs et de travailleuses deviennent légales. L'ensemble du mouvement syndical continuera à lutter avec force pour que ces objectifs deviennent réalité.

Notes

¹ Intitulée «convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et de leur famille», son texte intégral peut être consulté en anglais à l'adresse http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/m_mwctoc.htm, et en français à l'adresse

http://www.unhchr.ch/french/html/menu3/b/m_mwctoc_fr.htm

² L'article 2 de la convention (n° 87) stipule ainsi que les travailleurs, sans distinction d'aucune sorte, ont le droit, sans autorisation préalable, de constituer des organisations de leur choix, ainsi que de s'affilier à ces organisations.

Annexe

Confédération internationale des syndicats libres (CISL)

NON au racisme et à la xénophobie! Plan d'action à l'intention des syndicats

Principes de base

Les principes de base qui régissent la lutte des syndicats contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée sont les suivants:

- Les syndicats adoptent comme principe fondamental la lutte contre le racisme et la xénophobie. La promotion des droits humains, de l'égalité et de la diversité fait partie intégrante de la lutte quotidienne des syndicats pour la liberté, l'égalité et la justice universelle.
- Les syndicats adoptent une approche explicitement antiraciste en matière de développement et d'application de leurs politiques, programmes et actions.
- Les syndicats reconnaissent le rôle central à jouer par ceux et celles qui sont victimes de racisme, de xénophobie et de discrimination ethnique, dans le développement, la mise en œuvre et le contrôle des activités, politiques et programmes pertinents, en octroyant

une attention particulière aux groupes les plus vulnérables: femmes, jeunes et personnes moins valides.

- Les syndicats reconnaissent l'importance cruciale de l'intégration d'une dimension hommes-femmes au moment d'élaborer et d'appliquer les politiques, programmes et activités de lutte contre le racisme et la xénophobie, afin de traiter de manière plus efficace la question des discriminations multiples dont souffrent les femmes.

Le 17^e Congrès mondial de la CISL (Durban, Afrique du Sud, avril 2000) a réitéré le solide engagement des syndicats dans le combat contre le racisme et la xénophobie sous toutes ses formes et où que ce soit. Les délégués au Congrès ont représenté 156 millions de travailleuses et travailleurs membres de 221 centrales nationales affiliées à la CISL dans 148 pays et territoires. Conformément à la résolution du Congrès, un Séminaire international sur «La lutte des syndicats contre le ra-

cisme et la xénophobie» (Aylmer, Canada, 6-9 mai 2001) a élaboré ce Plan d'action à l'intention des syndicats, aux échelons national, régional et international, pour lutter contre le racisme et la xénophobie de manière plus efficace dans nos communautés, sur le marché du travail, sur les lieux de travail et au sein des syndicats.

Plan d'action

Combattre le racisme et la xénophobie dans nos communautés et dans la société

A l'échelon national

Les syndicats exhortent les gouvernements à:

- ratifier et mettre en œuvre la convention des Nations Unies (NU) sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (1965);
- assurer l'égalité de traitement aux populations de couleur, minorités ethniques, populations indigènes, migrants et réfugiés, en ce qui concerne l'accès aux services sociaux et aux prestations sociales (santé, logement, éducation, etc.);
- octroyer des droits politiques aux migrants et réfugiés;
- assurer une formation gratuite en langues pour les migrants et les réfugiés, et en particulier aux femmes, et octroyer également une allocation pour cette formation;
- fixer des objectifs clairs pour la nomination de personnes de couleur et de membres des populations indigènes à des postes supérieurs dans les services civils et publics et au sein de l'appareil judiciaire.

Les syndicats demandent aux médias de jouer un rôle positif dans la sensibilisation de l'ensemble du public à l'incidence néfaste du racisme, de la discrimination raciale et de la xénophobie sur toute la société.

Les syndicats s'engagent:

- à mener à bien des campagnes de prise de conscience des problèmes du racisme, de la xénophobie et de l'intolérance religieuse, par le biais de manifestations, réunions publiques, assemblées, via la presse et les médias, etc., tout en sensibilisant davantage l'opinion publique à la contribution essentielle que les migrants, les personnes de couleur, les peuples indigènes et les minorités ethniques apportent à la société, en enrichissant nos cultures et en renforçant nos économies;
- en travaillant en réseau avec des organisations de migrants, des minorités ethniques, des populations de couleur et des peuples indigènes, et en les soutenant activement, en prenant en compte la discrimination spécifique et multiple dont souffrent les femmes;
- en faisant activement campagne pour une réforme du système éducatif et une révision des manuels scolaires et du matériel éducatif afin d'assurer une perspective non raciste et de promouvoir une meilleure compréhension et appréciation des différentes cultures.

Aux échelons régional et international

La CISL, les Fédérations syndicales internationales (FSI) et leurs organisations régionales:

- faciliteront l'échange de bonnes pratiques pour combattre le racisme dans nos communautés et dans la société parmi les organisations affiliées;
- demanderont la protection des droits civils des prisonniers, en tenant compte du surnombre de personnes de couleur au sein du système pénitentiaire dans de nombreuses parties du monde.

Combattre le racisme et la xénophobie sur le marché du travail et sur le lieu de travail

A l'échelon national

Les syndicats exhortent les gouvernements à:

- ratifier et mettre en œuvre les conventions internationales, notamment la convention internationale sur la protection des travailleurs migrants et les membres de leur famille; les normes fondamentales de l'OIT, en particulier la convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958, et la convention (n° 100) sur l'égalité de rémunération, 1951*; la convention (n° 169) relative aux peuples indigènes et tribaux, 1989, la convention (n° 97) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949, et la convention (n° 143) sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires); et à respecter pleinement et promouvoir la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail et son suivi (1998);
- à introduire et appliquer une législation nationale obligatoire d'action affirmative et des programmes du même type pour mettre un terme à la discrimination contre les migrants, les travailleurs de couleur, les peuples indigènes et les minorités ethniques et pour promouvoir l'égalité de chances des groupes précités;
- à promouvoir activement et à fournir des ressources pour des campagnes et programmes afin de combattre le racisme sur le marché du travail et sur les lieux de travail, notamment en organisant des cours pour sensibiliser les travailleurs et les employeurs à la diversité des races;
- à assurer un contrôle et une mise en œuvre solide de structures pour une nouvelle législation et des programmes;
- à établir un observatoire national pour contrôler l'incidence du racisme sur le marché du travail, diffuser de meilleu-

res pratiques et fournir des rapports réguliers aux travailleurs et à leurs syndicats ainsi qu'aux employeurs et aux entreprises.

Les syndicats doivent:

- négocier l'inclusion de clauses dans les conventions collectives, visant à mettre fin à la discrimination contre les migrants, les travailleurs de couleur, les peuples indigènes et les minorités ethniques et à assurer l'égalité de chances et de traitement de ces groupes précités, grâce notamment à:
 - une formation professionnelle et à long terme
 - un congé rémunéré pour suivre une formation en langues, notamment sur le lieu de travail
 - la mise en œuvre de mesures d'action affirmative
 - un congé pour raisons religieuses et culturelles
 - des procédures claires de règlement des différends pour s'occuper et compenser les victimes de racisme
 - une éducation antiraciste et interculturelle et une formation pour tous les travailleurs et le personnel, notamment à l'échelon de la direction
- des mesures pour la reconnaissance des aptitudes et qualifications des étrangers; le développement de normes nationales non partisans d'évaluation des différentes professions et occupations;
- un lobbying pour une législation du travail proactive, solide et efficace, incluant l'équité en matière d'emploi et une législation en matière salariale; le fardeau de la preuve incombant à l'employeur/entreprise accusé(e) de discrimination;
- un travail en réseau avec des organisations et/ou groupes de travailleurs faisant face à des formes multiples de discrimination afin de développer une stratégie et un programme d'action conjoint;

- la recherche d'un partenariat avec des employeurs pour combattre le racisme sur le lieu de travail;
- l'établissement de programmes de travail et de développement de carrière spécifiques pour les travailleurs de couleur, les populations indigènes et les minorités ethniques pour améliorer les occasions de promotion à tous les niveaux;
- l'établissement de programmes d'orientation, avec la participation de syndicalistes, afin d'aider les migrants, les travailleurs de couleur, les peuples indigènes et les minorités ethniques à avoir accès aux professions, occupations et au marché du travail en général; l'octroi d'une attention particulière aux femmes et aux jeunes;
- un soutien à des initiatives de formation en langues pour les travailleurs migrants, tout en contrant les tentatives des employeurs d'utiliser la question des langues pour faire des discriminations fondées sur la race.
- veiller à ce que les pays qui envoient et qui reçoivent des travailleurs migrants travaillent conjointement pour protéger et défendre les droits des travailleurs migrants (par le biais de la CISL et de ses organisations régionales).

Aux échelons régional et international

La CISL doit:

- exercer une forte pression pour la création d'un observatoire international pour surveiller l'impact du racisme sur le marché du travail, partager les meilleures pratiques et fournir des rapports réguliers aux travailleurs et à leurs syndicats afin de contrôler l'incidence du racisme sur le marché du travail;
- renforcer la coopération avec l'OIT dans la campagne pour la ratification et l'application effective, ainsi que le contrôle des conventions de l'OIT;
- travailler en étroite collaboration avec les ONG internationales qui défendent et promeuvent les droits des populations de couleur, des peuples indigènes, des migrants, des réfugiés et des minorités ethniques;
- en collaboration avec les FSI, engager un dialogue avec les gouvernements et académiciens concernant l'établissement de normes internationales pour la reconnaissance des aptitudes, des qualifications et de la formation des étrangers;
- à l'échelon international, à savoir la CISL et les FSI, demander aux NU d'organiser un sommet Nord/Sud sur le problème de la migration.

Travailleurs migrants

Les syndicats doivent:

- exhorter les gouvernements à légaliser les travailleurs sans papiers;
- mener une action de lobbying pour l'adoption d'une législation qui protège les personnes qui travaillent dans l'économie souterraine;
- travailler avec les communautés pour apporter un soutien et une aide juridique aux travailleurs sans papiers;
- entreprendre des campagnes spéciales pour organiser les travailleurs migrants, notamment les sans papiers;
- participer activement à l'élaboration de politiques d'immigration et de migration afin de protéger les intérêts des travailleurs et des membres de leur famille;

Transformer nos syndicats par l'égalité dans la diversité

A l'échelon national

Les syndicats doivent:

- être à tout moment conscients du rôle fondamental qui revient à ceux et celles directement affectés par le racisme, dans l'élaboration, la mise en œuvre et le contrôle des politiques, stratégies et programmes antiracistes au sein du mouvement syndical;
- Intégrer des sessions de sensibilisation à l'antiracisme dans tous les programmes, politiques et activités de formation et d'éducation syndicale à tous les niveaux;
- démocratiser les structures syndicales pour assurer la pleine représentation et l'inclusion des personnes de couleur et des populations indigènes à tous les niveaux, afin de renforcer le développement de la politique syndicale, de mobiliser les travailleurs et travailleuses et de mettre en œuvre les politiques et programmes;
- développer et mettre en œuvre un programme d'action positive pour supprimer les obstacles à l'accès à des postes de direction pour les travailleuses et travailleurs de couleur, la population migrante, les minorités ethniques et les peuples indigènes;
- établir et renforcer des structures spéciales pour combattre le racisme et la xénophobie;
- développer et mettre en œuvre des programmes d'orientation à l'intention de membres ciblés, pour leur apporter un soutien et les intégrer au mouvement;
- mettre en œuvre des mesures d'action positive – notamment un audit d'équité interne – dans les bureaux syndicaux tant au niveau exécutif qu'administratif;
- coordonner une stratégie qui permette aux affiliées de mener à bien des activités conjointes avec des groupes antiracistes à l'échelon communautaire.

Aux échelons régional et international

La CISL et ses organisations régionales entreprendront:

- de diffuser les conclusions du Séminaire international et du Plan d'action aux affiliées, gouvernements et aux groupes communautaires, afin de développer une action conjointe;
- d'établir un Comité antiracisme de la CISL et des FSI (unité de travail / comité / groupe de travail), doté de ressources adéquates, notamment en personnel, pour mener à bien ses fonctions et se rencontrer sur une base régulière;
- d'organiser dans les trois prochaines années une conférence internationale contre le racisme;
- de promouvoir activement l'échange et la diffusion de bonnes pratiques et des études de cas parmi les affiliés;
- d'aider les syndicats à élaborer des directives et des plans d'action antiracistes;
- de promouvoir activement la diversité au sein des organes de prise de décision et du personnel, notamment par le biais de l'adoption de mesures d'action positive;
- de mettre en œuvre et de contrôler les recommandations de la 7^e Conférence mondiale des femmes de la CISL (Rio de Janeiro, mai 1999) sous la section: «S'organiser pour l'égalité: les travailleurs migrants et les minorités ethniques»;
- d'assurer que la dimension antiraciste fasse partie intégrante de la politique et de l'action menées par la CISL, les FSI et leurs affiliés pour combattre le travail des enfants;
- d'assurer que la dimension antiraciste fasse partie intégrante des activités du Comité de la jeunesse de la CISL à tous les niveaux, en particulier en impliquant intégralement les jeunes travailleurs dans la lutte contre le racisme, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée.

Note

* Les normes dites fondamentales sont représentées par 8 conventions: la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930, la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de

négociation collective, 1949, la convention (n° 100) sur l'égalité de rémunération, 1951, la convention (n° 105) sur l'abolition du travail forcé, 1957, la convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958, la convention (n° 138) sur l'âge minimum, 1973, et la convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999.

Libertés et migrations

Les migrations condensent les grandes interrogations de ce début de millénaire, ses échecs et ses doutes. Les ratés du développement, les simplismes du « choc des civilisations », la résurgence de l'ethno-nationalisme, la nature démocratique ou autoritaire des pays de départ et des pays d'accueil se bousculent et s'entremêlent dans ces déplacements d'individus et de peuples qui accompagnent la mondialisation.

Jean-Paul Marthoz*

Directeur de l'information pour l'Europe
Human Rights Watch
Bruxelles

Bien avant les attentats du 11 septembre 2001, le thème de l'immigration dominait les débats politiques. Au Nord, où des partis politiques populistes en faisaient l'un de leurs principaux thèmes de campagne mais aussi dans de nombreux pays du Sud où la crise économique et les guerres civiles attisaient des réactions de xénophobie à l'encontre des communautés d'origine étrangère. Ainsi, en Argentine, les ressortissants boliviens subissaient les attaques racistes de politiciens ultranationalistes empressés de reporter sur eux l'origine du chômage et de l'insécurité. Ainsi, en Bolivie, les migrants colombiens étaient la cible de campagnes de dénigrement et de « culpabilisation collective ». Ainsi, en Côte d'Ivoire, les migrants burkinabés se voyaient stigmatiser et menacer par un pouvoir central crispé sur son concept d'« ivoirité ».

Les attaques terroristes à New York et Washington n'ont fait qu'exacerber les perceptions négatives de ces phénomènes migratoires. Depuis longtemps accusés d'être à l'origine du sentiment croissant d'insécurité, les migrants, qu'ils soient clandestins ou légaux, sont soudainement devenus des

suspects. L'arrestation de plus d'un millier de ressortissants de pays arabes ou musulmans aux Etats-Unis après le 11 septembre et leur incarcération sans les garanties légales que prévoit le système juridique américain témoignent de cette dérive sécuritaire¹. Les discours, les mesures et les projets au sein de l'Union européenne sont allés généralement dans le même sens de la suspicion collective à l'encontre des migrants issus du monde arabo-musulman.

Les grandes interrogations

Confrontés aux migrations, tous les pays sont amenés à se poser des questions essentielles sur leur identité, sur leur contrat social, sur leurs valeurs les plus singulières. « Comment conjuguer le respect des valeurs universelles et la reconnaissance des particularismes ethniques, religieux, communautaires ?, s'interrogeait *Le Monde des débats*. La question préoccupe nos sociétés toujours plus ouvertes, non seulement aux individus, mais aussi aux groupes les plus divers, et d'abord, *nolens volens*, aux migrants.² »

La présence de communautés « différentes », lorsqu'elles sont numériquement importantes, pose inévitablement la ques-

* L'auteur parle ici à titre personnel et les vues exprimées n'engagent pas Human Rights Watch.

tion de l'identité politique d'une nation. Du modèle républicain «à la française» au communautarisme anglo-saxon, les fondements philosophiques, culturels et politiques sont testés, voire remis en cause. Les points de conflits abondent et ils touchent souvent des valeurs et des principes tenus pour sacrés au sein des communautés majoritaires ou minoritaires. Ils touchent aussi des droits essentiels, comme les droits de la femme et les libertés d'expression, de religion et d'association.

Migrations et répression

Dans cette mise en équation des libertés et des migrations, notre propos toutefois n'est pas de décrire les abus dont sont victimes les réfugiés et les migrants dans les pays d'arrivée, mais bien, avant tout, d'étudier la situation dans les pays de départ, les raisons autres que le libre arbitre et l'attrait de l'eldorado, qui poussent des individus et des groupes à quitter leur patrie.

Les atteintes aux libertés sont au cœur des migrations. En effet, l'histoire est encombrée d'exemples de vastes mouvements de populations provoqués par des facteurs politiques, par la répression ou les pogromes. De l'expulsion des Maures et des Juifs par la Couronne espagnole après la chute de Grenade en 1492 à l'exode des Chrétiens d'Orient soumis aux violences des autorités ou des populations musulmanes à la fin du XIX^e siècle, de l'exil républicain après la guerre civile espagnole en 1939 aux transferts forcés de populations sous Staline, de la fuite des militants de gauche pourchassés par les dictatures latino-américaines lors des années soixante-dix aux expulsions de centaines de milliers d'immigrés ouest-africains par la Côte d'Ivoire en 1985, la violence politique est l'une des principales causes de départs massifs. La guerre en ex-Yougoslavie, dans les années quatre-vingt-dix, a donné à cette équation une brutalité inouïe en intégrant les migrations forcées dans une stratégie militaire et une politique d'«épuration ethnique».

L'absence de liberté, l'insécurité, la vulnérabilité face à des groupes armés – étatiques, paramilitaires, religieux – constituent des raisons premières des mouvements d'exil. Conjuguée à la guerre, comme dans les conflits qui embrasent les Etats échoués³ (le Libéria, la Sierra Leone, la République démocratique du Congo...) ou la *Violencia* en Colombie, la violence politique crée une succession d'errances dramatiques et de catastrophes humanitaires. Les camps de réfugiés deviennent même des enjeux: les groupes armés s'en disputent le contrôle pour accaparer l'aide humanitaire et recruter des combattants. Cette transformation des camps de réfugiés en ghettos de violence et d'arbitraire pousse inévitablement les populations à s'engager dans un nouvel exode, loin des zones de combat, souvent vers les pays industrialisés⁴.

Démocratie et développement

Les liens entre les migrations ou déplacements de populations et la politique sont parfois voilés et plus difficiles à identifier. Comme l'a exposé le prix Nobel d'économie, M. Amartya Sen, l'absence de libertés provoque indirectement aussi des situations qui, à leur tour, déclenchent des mouvements migratoires forcés. Ce lien de cause à effet s'applique tout particulièrement aux famines. Dans les pays démocratiques, où circule l'information et où les pouvoirs sont soumis à la sanction de l'opinion, les famines doivent être prévenues. Dans les dictatures, comme en Ethiopie en 1984, la censure de l'information et l'appareil d'Etat répressif laissent au contraire se développer les famines, et donc des mouvements migratoires internes ou externes⁵.

Par ailleurs, après avoir été présentée comme une entrave au «décollage» et au développement économiques, la démocratie a été considérée dès le début des années quatre-vingt-dix par un nombre croissant d'auteurs et d'institutions internationales comme une condition et un levier du développement. La liberté d'expression et

de la presse tout particulièrement a été décrite comme un élément déterminant de la création d'un espace de débats, de transparence et de responsabilité nécessaire au développement. Cette thèse a été mise en avant par le président de la Banque mondiale, M. James Wolfensohn, notamment lors d'un discours prononcé devant le World Press Freedom Committee, à Reston en novembre 1999. «La liberté de la presse, y déclarait-il, n'est pas un luxe. Ce n'est pas un extra. Elle est absolument au cœur du développement équitable car si l'on ne libère pas les pauvres, s'ils n'ont pas le droit de s'exprimer, si la presse ne fait pas la lumière sur la corruption et les pratiques inéquitables, on ne peut pas construire le consensus public nécessaire au changement.⁶»

Le manque de liberté peut pousser à l'exil les personnes qui pourraient être les acteurs les plus décisifs du développement économique. La «fuite des cerveaux» dont souffrent de nombreux pays du Sud ne s'explique pas seulement par le souhait des chercheurs de disposer de meilleures conditions économiques mais aussi par le sentiment d'étouffement des sociétés fermées, violentes ou répressives. La Colombie a perdu ainsi ces dernières années des dizaines de milliers de cadres, de chercheurs et d'intellectuels désespérés par le climat de violence.

Transmigrations autoritaires

Dans des pays autoritaires, l'absence de libertés permet également aux pouvoirs d'organiser voire même de forcer des déplacements de populations qui alimentent des conflits avec les populations autochtones et provoquent, à leur tour, l'exode. Les déplacements forcés de population ont été une caractéristique du système stalinien dont l'héritage pèse encore lourdement sur la stabilité des pays issus de l'implosion de l'Union soviétique. Les gouvernements, pour éviter la pression sur les ressources et notamment sur la terre ou l'eau dans une région donnée, peuvent aussi pousser des populations à s'installer dans d'autres

parties du pays. Au détriment le plus souvent des populations autochtones. Ce fut le drame de la colonisation de l'Amazonie à partir des années soixante: censée résoudre le problème des paysans sans terre du *Nordeste* en faisant l'économie d'une véritable réforme agraire, les gouvernements brésiliens ont en fait contribué à la destruction de la forêt amazonienne et au massacre des indiens.

En Indonésie, le gouvernement central de Jakarta a facilité les migrations vers des îles moins peuplées de l'archipel, provoquant presque immédiatement des tensions inextricables avec des populations autochtones d'ethnies, de langues et de religions différentes. Le Vietnam a pratiqué cette même politique de «colonisation» et de migration interne sur les hauts plateaux du centre du pays, déclenchant des mouvements de protestation et d'exil des montagnards⁷.

Répression et exode écologique

L'«exode écologique» illustre dramatiquement ce lien entre la répression et les migrations en télescopant les dimensions politiques et économiques du phénomène. La dégradation de l'environnement dans de nombreuses régions du monde est à l'origine de mouvements de population qui gonflent les chiffres des déplacés à l'intérieur du pays (PDI) ou des réfugiés. «Barrages, urbanisation sauvage et pollutions, notait en 1996 *Le Courrier international*, ont déjà provoqué l'exil de 25 millions de personnes dans le monde. Plus encore que les conflits, ces dégradations de l'environnement seront bientôt la première cause d'émigration, notamment dans les pays du Sud.⁸»

Or, dans de nombreux pays, la dégradation de l'environnement n'est possible qu'en raison de la violence exercée contre ceux qui la révèlent et la dénoncent: journalistes, communautés indigènes, syndicalistes. C'est ce qui s'est passé, dans les années quatre-vingt, au Chiapas (Mexique) lorsque les propriétaires terriens appuyés par des milices et les autorités ont profité

de lois foncières troubles pour expulser des populations indiennes vers des zones rurales marginales. C'est le cas aussi en Amazonie, au Brésil tout particulièrement, et en Malaisie, où les entreprises d'exploitation forestière ont eu recours à la violence pour faire taire écologistes et journalistes qui dénonçaient leurs pratiques. Cette dégradation écologique et la diminution des ressources exploitables sont elles-mêmes des facteurs de guerres et donc de nouvelles migrations⁹.

Criminalisation

Le phénomène des migrations est ainsi projeté au cœur d'un nouveau phénomène global, la criminalisation de l'économie et de la politique. L'expulsion des petits paysans par les entreprises forestières, les compagnies minières et les trafiquants de drogue se fait le plus souvent sous la menace de mort. Dans beaucoup de régions du monde, l'Etat a abdiqué face aux groupes criminels et affairistes quand il ne choisit pas d'en être plus simplement le complice.

Les mafias ont aussi ajouté à leurs trafics celui des êtres humains. Le plus violent concerne le trafic sexuel: chaque année, des centaines de milliers d'êtres humains, des femmes et des enfants surtout, sont happés dans les réseaux transnationaux de prostitution¹⁰. Les droits humains les plus fondamentaux sont ici systématiquement violés. Le marché de l'emploi sous-qualifié est aussi coordonné par des organisations mafieuses avec la complicité d'agents de l'Etat, au départ et à l'arrivée, et la collaboration d'employeurs peu scrupuleux qui les privent de leurs droits d'association et d'expression. Cette criminalisation du marché du travail qui prospère, dans les pays de départ, sur l'échec de l'Etat, ronge à son tour les pays «d'accueil» en y développant des zones de violence et d'exploitation. Lorsqu'ils se montrent trop pressants, les garants de l'Etat de droit, inspecteurs du travail, agents des impôts, journalistes, deviennent eux aussi très vite les cibles d'intimidations ou de

tentatives de corruption. Dans cette économie mafieuse, la presse est particulièrement visée. Au cours des dernières années, des dizaines de journalistes ont été abattus par des hommes de main recrutés par des organisations criminelles.

Aide à la démocratie et prévention des conflits

Face à des phénomènes aussi complexes et aussi violents, les mesures de contrôle et de refoulement adoptées par de nombreux pays occidentaux sont fondamentalement inefficaces. Ce n'est qu'en s'attaquant aux racines des migrations forcées qu'il serait possible de mener une politique efficace. L'ambiguïté est totale en effet car les gouvernements occidentaux qui prônent le refoulement et le renvoi des migrants sont ceux-là mêmes qui se désintéressent du développement équitable et réduisent leur assistance aux pays pauvres. Leurs déclarations d'intention lors des grands sommets à l'ONU ou au G-8 (les pays les plus industrialisés et la Russie) ne résistent guère à la réalité d'un système mondial qui n'est pas loin de considérer la pauvreté comme une fatalité et l'inégalité comme la normalité.

L'aide aux expériences démocratiques est également entravée par des considérations de pragmatisme géopolitique qui protègent les régimes dictatoriaux d'où viennent de nombreux réfugiés. Les projets de prévention et de résolution de conflits s'embourbent dans ces mêmes contradictions de la *realpolitik* et de la diplomatie économique. La lutte contre la criminalisation des échanges internationaux est elle aussi imparfaite car l'interdiction des ventes d'armes et le contrôle des exportations des matières premières qui sont l'enjeu des «nouvelles guerres civiles» comme le diamant ou le «coltan» (colombite et tantale, un minerai naturel radioactif) sont mollement appliqués sous la pression des réseaux affairistes métropolitains ou transnationaux. «Savez-vous que je vis de la guerre et que la paix serait ma ruine?» Cette phrase de l'officier

anglais Hawkwood lors de la guerre de Cent Ans devrait résonner aussi dans les cénacles où se discutent les politiques de migrations et d'asile.

Notes

¹ Human Rights Watch: *Presumption of Guilt: Human Rights Abuses of Post-September 11 Detainees*, New York, août 2002.

² «Ethnies, religions, communautés, Le grand défi des différences», *Le Monde des débats*, avril 2001, p. 22.

³ Voir Didier A.-L. et Marret J.-L.: *Etats «échoués», mégapoles anarchiques*, Presses Universitaires de France, Paris, 2001, 170 pages.

⁴ Lire *Economie des guerres civiles*, sous la direction de François Jean et Jean-Christophe Rufin, Hachette, Paris, 1996, 593 pages. *Greed and Grievance, Economic Agendas in Civil Wars*, edited by Mats Berdal and

David M. Malone, Lynne Rienner Publishers, Boulder (Colorado), 2000, 250 pages.

⁵ Amartya Sen: *Development as Freedom*, Anchor Books, New York, 1999, pp. 160-188, Famines and Other Crises.

⁶ Freedom Forum, 11 avril 2000. Ou *A New Approach to Development: The Role of the Press*, A World of Association of Newspapers / World Bank Conference, Zurich, 13 juin 1999.

⁷ Human Rights Watch: *Repression of Montagnards*, avril 2002.

⁸ Voir «L'Exode écologique a commencé», *Le Courrier international*, Paris, du 28 novembre au 4 décembre 1996.

⁹ Thomas F. Homer-Dixon: «*Environmental Scarcity, Mass Violence and the Limits to Ingenuity*», *Current History*, November 1996, pp. 359-366.

¹⁰ Human Rights Watch: *Owed Justice: Thai Women trafficked into debt bondage in Japan*, New York, September 2000.

Migrations et solidarité au travail

Si l'on veut que le droit soit respecté, les marchés du travail devront être réglementés et le dialogue social maintenu. Il faudra que les syndicats s'impliquent davantage dans les politiques migratoires. Le besoin est urgent.

Patrick A. Taran

Spécialiste principal des migrations
BIT

Les migrations de main-d'œuvre posent des dilemmes fondamentaux de politiques aux gouvernements et à leurs «partenaires sociaux», en particulier aux syndicats. De nombreux pays ont mis en place de plus en plus de barrières rigoureuses pour les entrées légales de travailleurs migrants et maintenant, de façon paradoxale, ces Etats semblent tolérer la présence d'un grand nombre de migrants sans papiers, surtout ceux qui occupent des emplois mal rémunérés lesquels ne sont pas pourvus par le marché national du travail.

Par conséquent, les syndicats doivent veiller à ce que les questions concernant les travailleurs migrants soient sur la table des négociations et à ce que des politiques nationales soient mise en œuvre avec les contributions des travailleurs. Le plaidoyer des syndicats pour les travailleurs migrants est essentiel. L'expérience du Bureau international du Travail suggère quelques politiques de base.

Exploitation des migrants

On entend souvent dire que la main-d'œuvre migrante occupe les emplois «trois-D»: désagréables, dangereux et difficiles. La main-d'œuvre migrante a longtemps été utilisée à la fois dans des économies développées et sous-développées comme un moyen bon marché de soutenir

des entreprises qui autrement ne seraient pas viables. Aujourd'hui, la main-d'œuvre migrante continue d'être utilisée dans de nombreux pays afin de maintenir à un bas niveau les coûts des produits agricoles, d'assurer des emplois dans la construction à un moindre coût, et de fournir des services dans «l'industrie du sexe».

Les travailleurs migrants les plus vulnérables sont ceux qui sont dépourvus d'autorisation pour séjourner dans un pays ou pour y occuper un emploi. Ils travaillent et vivent en marge de la société, sans la protection accordée ou censée être accordée aux travailleurs migrants en situation régulière.

Comme le fait remarquer la Confédération internationale des syndicats libres (CISL), il est souvent extrêmement difficile d'organiser les migrants en syndicats ou en associations susceptibles de défendre leurs intérêts. D'une part, certains pays interdisent l'organisation des travailleurs migrants en syndicats; d'autre part, les travailleurs migrants, surtout les sans-papiers, sont plus vulnérables aux mesures d'intimidation, notamment au chantage à l'expulsion¹.

Et, en théorie au moins, les migrants sans papiers peuvent être déplacés d'un pays d'accueil à l'autre lorsque le chômage national augmente ou lorsque l'augmentation des tensions politiques incitent à les prendre comme boucs émissaires.

L'impact de la mondialisation

L'interdépendance économique accrue des Etats a été un effet largement reconnu de la mondialisation. L'impact immédiat sur l'ensemble des mouvements de population a été moins facile à déterminer. Cependant, comme l'affirme une étude récente du BIT, les témoignages attestent d'une probable accentuation des pressions migratoires dans plusieurs parties du monde. Les processus inhérents à la mondialisation ont augmenté les effets perturbateurs de la modernisation et du développement du capitalisme². De nombreux pays en développement font face à un sérieux bouleversement social et économique associé à une pauvreté persistante, à un chômage croissant, à une perte des structures traditionnelles de commerce, et à ce qu'on a appelé une «crise accrue de la sécurité économique». Il n'est dès lors pas étonnant que des personnes abandonnent leur domicile à la recherche d'une vie meilleure.

Quelle est l'étendue de cet exode? Comme on pouvait s'y attendre, personne n'est sûr de rien. L'OIT a bien dû constater que les statistiques dans nombre de pays sont «lamentablement rares» et ne tiennent pas compte des migrants sans papiers. Les estimations les plus fiables pour le nombre de travailleurs migrants internationaux et leur famille sont les suivantes, elles datent de 1995³:

Afrique	18-21 000 000
Asie de l'Est et du Sud	5-7 000 000
Europe*	26-30 000 000
Amérique du Nord	16-18 000 000
Amérique centrale/du Sud	7-12 000 000
Asie de l'Ouest (pays arabes)	8-9 000 000
Total	80-97 000 000

* Les chiffres pour l'Europe occidentale seraient environ de 22 millions d'étrangers économiquement actifs et de dépendants.

Alors qu'on ne peut faire que des spéculations sur les futures prévisions, un point de départ notable est constitué par les estimations globales pour les migra-

tions internationales qui ont brutalement doublé entre 1975 et 2000, passant d'un total de 75 millions de personnes vivant en dehors de leur patrie, à un total de 150 millions (chiffre comprenant les travailleurs migrants, les dépendants, les réfugiés et les immigrants permanents).

La croissance du commerce de biens et des investissements étrangers directs ne sera pas suffisante pour réduire le désir d'émigrer des pays en développement. Bien au contraire, la demande pour de la main-d'œuvre migrante peu rémunérée a tendance à augmenter.

Une accélération du commerce international peut avoir, dans un pays en développement, des effets pervers qui consistent à vendre moins cher les productions industrielles et agricoles intérieures ou à les remplacer par des importations bon marché aux dépens de nombreux emplois dans ces secteurs. Ainsi, une tonne de maïs importée à Callao (Pérou) ou une tonne de riz à Manille peut maintenant être livrée beaucoup moins chère que la production de petites entreprises locales. Certes, le rendement de l'agriculture mécanisée à grande échelle fait baisser les prix de revient. Mais, faire pousser une tonne de maïs au Pérou ou une tonne de riz à Manille peut aussi nourrir plusieurs dizaines d'agriculteurs et de travailleurs agricoles ainsi que leur famille.

Des emplois ont également disparu dans des pays en développement suite aux programmes d'ajustement structurel (PAS) soutenus par le FMI. En remboursement des emprunts, le FMI a insisté pour que les gouvernements réduisent leur masse salariale ainsi que leur déficit budgétaire. Cela impliquait des réductions significatives des emplois de la fonction publique, qui concernent aussi bien des administrateurs que des travailleurs qualifiés ou non qualifiés.

Cette perte d'emplois due aux coupes financières des gouvernements n'a pas été compensée par la création de nouveaux emplois dans le secteur privé ou dans les anciennes entreprises publiques privatisées, comme le préoyaient les réformes. Au contraire, la première chose que les nouveaux gestionnaires des entreprises

privatisées ont fait est de diminuer encore le nombre de salariés.

Tout cela accentue la pression migratoire puisque les opportunités d'emplois et la survie économique à domicile disparaissent. Rarement considérés, les facteurs à long terme ont également une influence: le réchauffement de la planète qui peut endommager l'économie mondiale; les guerres civiles qui semblent endémiques dans certaines parties du monde; et l'anarchie dans laquelle se sont effondrés plusieurs pays.

En prenant en compte tous ces facteurs, les analystes du BIT estiment que, d'ici à 2050, jusqu'à 500 millions de personnes pourraient vivre en dehors de leur pays d'origine. Dans le même temps, la demande pour de la main-d'œuvre migrante ne baissera pas.

Les tendances démographiques ont également une influence. Le vieillissement de la main-d'œuvre dans plusieurs pays industrialisés peut conduire les décideurs à considérer l'immigration comme une option valable. La valeur de la «main-d'œuvre étrangère» sera de plus en plus reconnue, notamment comme un moyen de renflouer des régimes de sécurité sociale chancelants dans des pays industrialisés. L'apport d'une main-d'œuvre migrante et jeune peut également être considéré comme une source potentielle de tonus pour l'économie, puisqu'une population active vieillissante a tendance à être moins flexible, moins adaptable aux changements technologiques et par conséquent moins innovante.

La mondialisation et la libéralisation des échanges ont eu des impacts contradictoires sur les conditions d'emploi des pays d'accueil. Il existe encore une demande pour une main-d'œuvre bon marché, peu qualifiée aussi bien dans les pays industrialisés que dans un nombre considérable de pays en développement en Afrique, Asie, Amérique latine et au Moyen-Orient. Cette demande provient surtout de secteurs comme l'agriculture, la transformation alimentaire, la construction et l'industrie de la fabrication (textiles, etc.), ainsi que pour des services peu rémunérés

comme le travail domestique, les soins à domicile et l'industrie du sexe.

Quelques petites et moyennes entreprises dans le monde industrialisé n'ont pas les moyens de se déplacer dans des pays où les coûts du travail sont plus faibles. Alors, elles ont tendance à réduire leurs opérations à forte intensité de main-d'œuvre pour baisser les coûts, et à sous-traiter ce travail dans les pays en développement. Dans un nombre considérable de ces pays, l'offre d'emplois auxquels on se réfère sous le terme «trois D»: désagréables, difficiles et dangereux a augmenté. Tous ces emplois ne sont pas occupés par des ressortissants des pays concernés, car de nombreux travailleurs refusent des emplois peu rémunérés dans des conditions de travail mauvaises ou dangereuses, ce qui explique que le chômage coexiste souvent avec une demande accrue de main-d'œuvre étrangère.

Les travailleurs migrants sont souvent des personnes bien formées prêtes à prendre des emplois qu'elles n'auraient pas acceptés dans leur pays. Le départ de spécialistes de pays pauvres comme les médecins, enseignants et d'autres professionnels à la recherche d'une vie meilleure représente une énorme perte en termes de ressources humaines. Des différences salariales sont souvent décisives surtout lorsque les conditions dans le pays d'origine sont proches de la pauvreté.

Deux poids et deux mesures prévalent désormais. De nombreux pays d'accueil de tradition migrante ont adopté des politiques d'immigration restrictives. Mais ils se livrent à une concurrence accrue pour attirer chez eux des spécialistes hautement qualifiés provenant des pays en développement. Cela a conduit à une augmentation significative de la migration de main-d'œuvre qualifiée au cours des dernières années.

Au même moment, il y a eu un effort pratiquement mondial fourni par les gouvernements pour remplir les «emplois trois D» qui sont dédaignés et pour développer l'économie en la rendant compétitive grâce à l'utilisation de main-d'œuvre migrante bon marché et peu qualifiée⁴.

L'étude de l'OIT⁵ a montré que certains pays en développement perdent 10 à 20 pour cent de leur main-d'œuvre la plus qualifiée en raison de cette «fuite des cerveaux», qui hypothèque au passage les perspectives de croissance économique.

Heureusement, il y a aussi de bonnes nouvelles sur le front des migrations. Ainsi, les chercheurs du BIT ont-ils constaté des effets positifs dans les mouvements de population. D'une part, les travailleurs migrants envoient de précieuses devises à leur famille restée dans un pays en développement; d'autre part, nombre d'entre eux ont acquis de nouvelles qualifications et ont pu retourner chez eux pour utiliser leurs connaissances là où elles sont les plus utiles.

Dilemmes fondamentaux pour les politiques

La conclusion à tirer de nos informations est que dans un nombre considérable de pays, les migrations sont à la fois encouragées et combattues. C'est là la principale contradiction des temps modernes. En dépit de toute la rhétorique politique sur les migrations illégales, un nombre considérable de gouvernements les tolèrent. La conséquence: l'offre régulière de travailleurs migrants sans papiers, stigmatisés, isolés et incapables de s'organiser sur le lieu de travail pour défendre leur dignité et mettre la pression pour obtenir des conditions de travail décentes.

Un exemple récent provenant des Etats-Unis – avant le 11 septembre 2001 – montre la dualité qui existe dans la gestion de l'immigration illégale. Au début de l'année 2000, le Service américain d'immigration et de naturalisation (SIN) a discrètement suspendu les rafles et les expulsions, sans toucher aux frontières mexicaines. Il existe peut-être une coïncidence entre cette suspension et le fait qu'elle soit intervenue juste après l'annonce du président de la Réserve fédérale, Alan Greenspan, qui attirait l'attention sur la menace la plus significative pour l'économie américaine qu'était l'inflation due aux augmentations

de salaires. Quel meilleur moyen de maîtriser l'inflation induite par les salaires que d'augmenter le nombre de travailleurs sur le marché du travail⁶?

Quelques syndicats et des travailleurs sans papiers ont considéré la nouvelle politique modérée comme une opportunité. Ces travailleurs ont développé leur campagne de syndicalisation. A Chicago, ils ont pu convaincre les employeurs de ne pas laisser le SIN entreprendre des recherches dans leurs établissements sans avoir au préalable obtenu un mandat – donnant ainsi le temps à tout migrant sans papiers y travaillant de s'éclipser par la porte arrière⁷.

Autre paradoxe: les finances et le commerce ont été considérablement déréglementés et intégrés dans toutes les régions et au niveau mondial. Or les politiques migratoires n'ont pas connu une telle libéralisation et ne peuvent dès lors pas combler le gouffre qui sépare désormais la demande continue de main-d'œuvre bon marché dans un pays et l'offre, elle aussi accrue, d'une telle main-d'œuvre dans d'autres pays. Au contraire, la plupart des pays industrialisés imposent des lois et des politiques d'immigration restrictives depuis la dernière décennie, et plusieurs pays en développement d'un bout à l'autre du Sud apparaissent être en train de suivre la même politique.

Ces mesures restrictives ont été mises en place avec peu ou pas du tout de considération de l'offre et de la demande de main-d'œuvre domestique. Dans quelques régions, l'imposition de contrôles plus sévères aux frontières et de restrictions sur les mouvements de personnes a coupé les routes traditionnelles et les structures de migrations de main-d'œuvre et de commerce. Ils n'ont pas arrêté les flux migratoires, ils n'ont pas non plus eu les résultats escomptés quant à la réduction du nombre de travailleurs franchissant les frontières. A la place, ils ont mis davantage de pression sur ceux qui émigrent. Avec peu d'options légales disponibles, malgré les fortes pressions de la loi de l'offre et de la demande, les voies de migrations illégales deviennent la seule alternative et donnent

naissance à un nouveau commerce particulièrement rentable qui consiste à aider les personnes à organiser leur voyage, à obtenir des papiers, à franchir les frontières et à trouver des emplois dans les pays d'accueil.

La preuve de l'échec des politiques d'immigration restrictives est l'estimation selon laquelle le trafic et la contrebande de personnes rapportent environ 7 milliards de dollars américains par an. Cette activité lucrative occupe désormais la troisième place dans les revenus du crime organisé, juste après la contrebande d'armes et de drogues. «L'augmentation récente du trafic de main-d'œuvre peut essentiellement être attribuée à un déséquilibre entre l'offre de main-d'œuvre et l'offre d'emplois légaux dans un lieu où le demandeur d'emploi a le droit de résider», estime l'OIT⁸.

En fait, le trafic de main-d'œuvre n'aurait aucune raison d'être si les demandeurs d'emplois jouissaient de leur liberté de mouvement et d'accès à l'emploi. Le trafic existe car les frontières sont devenues des barrières entre les demandes et les offres d'emploi. Le trafic apparaît non seulement quand les frontières sont des barrières empêchant l'offre de main-d'œuvre de rencontrer la demande mais également lorsque l'information sur les voies de migration légales ne circule pas ou quand l'emploi est lui-même illégal et/ou souterrain et que les conditions de travail sont pires que les conditions minimales prévues par la loi⁹.

Discrimination et xénophobie

Au début du XXI^e siècle, chaque pays est pratiquement devenu ou est en train de devenir rapidement multiculturel, multiethnique, multiracial, multilingue et multiconfessionnel. Au même moment, chaque pays fait en pratique l'expérience de manifestations accrues d'hostilité et de violence contre des non-nationaux – migrants, réfugiés, immigrants, et même quelquefois contre des étudiants et des touristes. En Afrique, en Asie et au Moyen-Orient, la discrimination et les abus règnent à l'en-

contre de personnes venant de pays voisins qui partagent pourtant des caractéristiques raciales, ethniques, culturelles et historiques communes.

Des chercheurs du BIT ont mis à jour des degrés de discrimination dans l'accès à l'emploi dont sont victimes des minorités immigrantes et ethniques dans les pays occidentaux. Des études nationales détaillées effectuées en Belgique, en Allemagne, aux Pays-Bas ainsi qu'en Espagne ont fait apparaître de nets taux de discrimination pouvant atteindre 37 pour cent. En clair, plus d'une candidature sur trois provenant de candidats appartenant à une minorité, avec un passé d'immigrant, a été rejetée ou ignorée alors que les candidatures des nationaux ont été examinées¹⁰. Des découvertes similaires ont été faites au Canada, au Royaume-Uni, aux États-Unis et dans d'autres pays. Des témoignages recueillis dans d'autres régions font aussi état de taux de discrimination élevés contre des travailleurs migrants légaux dans des pays africains, asiatiques et d'Amérique latine.

La centrale syndicale américaine, AFL-CIO, qui avait soutenu une politique de sanctions envers les employeurs recrutant des travailleurs en situation irrégulière a aujourd'hui changé son attitude en raison d'une recrudescence de la discrimination. En effet, la menace de sanctions servait finalement de prétexte pour écarter à l'embauche des travailleurs noirs, hispaniques ou asiatiques, même lorsque ces derniers étaient parfaitement en règle, voire étaient des citoyens américains. Tout aussi préoccupante est la tendance, alimentée par certains médias, qui consiste à faire un lien entre migrations et criminalité. Un tel amalgame a conduit à associer dans les esprits et dans la pratique le contrôle de l'immigration et la lutte contre le crime organisé, le trafic d'armes et le commerce illégal de la drogue. L'utilisation généralisée des termes «migrant illégal» ou «étranger illégal» en est une preuve éclatante. Pourtant, du point de vue précisément légal et du point de vue de la sémantique, le terme «migrant illégal» est en contradiction avec n'importe quelle lecture des droits de

l'homme. Il contredit l'esprit, si ce n'est la lettre, de la Déclaration universelle des droits de l'homme, qui stipule clairement dans son article 6 que *chacun* a le droit à la reconnaissance de sa personnalité juridique et dans son article 7 que chacun a le droit à un procès équitable.

On prétend désormais, dans certains milieux, que la xénophobie et le racisme seraient *causés* par l'immigration elle-même. Ainsi, par extension démagogique, les victimes seraient à l'origine du problème; en supprimant la cause, le problème peut être résolu. Un tel raisonnement ne peut qu'encourager les gouvernements à prendre des mesures draconiennes.

Genre et migration

La discrimination dont sont victimes les migrants a aussi une dimension de genre. Les différences flagrantes d'opportunités d'emploi régulier sont particulièrement défavorables aux femmes qui doivent, plus que les hommes, se contenter des emplois non déclarés et les moins qualifiés, notamment dans le secteur des travaux domestiques et dans l'industrie du sexe.

La féminisation de la main-d'œuvre migrante internationale rappelle ainsi la discrimination dont sont victimes les femmes. De plus, elles ont moins accès à l'information sur les opportunités d'emploi ou de migration et sur les voies de recrutement, et elles sont souvent moins bien préparées que les hommes pour faire face aux conditions de travail et de vie dans les pays d'accueil.

Défis pour les travailleurs et leurs organisations

Les migrations devraient constituer une préoccupation majeure des employeurs, des travailleurs ainsi que des ministères du Travail. Cela va de la promotion de l'emploi et de la protection sociale à des initiatives antidiscriminatoires et favorisant l'intégration. Les normes de l'OIT fournissent le fondement légal essentiel pour une grande politique migratoire.

Comme les mouvements syndicaux dans des pays comme la Belgique, le Canada, la France, l'Italie, la Corée, l'Espagne et les Etats-Unis l'ont reconnu, la solidarité avec les travailleurs migrants est fondamentale; l'exclusion des travailleurs étrangers facilitent simplement les situations dans lesquelles des travailleurs migrants sont exploités.

La race, le genre et la nationalité servent souvent d'instrument commode pour une segmentation du travail et pour justifier la relégation de certains groupes de travailleurs à des emplois subalternes ou soumis à des conditions bien inférieures aux normes légales.

Au cours des dernières années, le contrôle ou la gestion des migrations sont devenus des priorités pour les gouvernements. Des dialogues intergouvernementaux pour une coordination des politiques migratoires ont même été établis dans pratiquement toutes les régions. Des nouvelles législations sur les migrations de main-d'œuvre ont été élaborées ou sont à l'étude dans des douzaines de pays à travers le monde. Mais, de plus en plus, la responsabilité en matière de gestion des migrations est passée des ministères du Travail aux ministères de l'Intérieur. Ce qui était autrefois une question de réglementation du marché du travail est devenue une question de sécurité et de surveillance de la société.

Les nouveaux cadres nationaux et régionaux de politiques en matière de gestion des migrations, que ce soit dans la région andine, aux Caraïbes, en Europe, en Afrique du Nord ou dans d'autres parties du monde, ne font plus référence à la pertinence des normes internationales relatives aux travailleurs migrants ni à celle des normes sur le travail décent.

Les consultations avec les partenaires sociaux ne sont même plus mentionnées dans la plupart de ces nouvelles initiatives. Cela signifie que le sort d'un nombre de plus en plus important de travailleurs est en train d'être déréglementé, les privant de toute protection légale et les excluant du dialogue social.

L'importance des normes du travail

Les réponses politiques aux migrations de main-d'œuvre devraient tenir compte du fait que les personnes travaillant dans des conditions d'exploitation ou de travail forcé de même que celles qui font l'objet d'un trafic sont des victimes et n'ont pas, ou estiment ne pas avoir, d'autre choix que d'être soumises. Le trafic de travailleurs migrants, qu'ils soient travailleurs agricoles, employés de maison, travailleurs d'ateliers clandestins, et surtout travailleurs du secteur informel, a été constaté partout¹¹. La croissance dans de nombreux pays d'une «industrie du sexe» visible mais légalement limitée a ouvert un grand marché pour la demande en «travailleurs» étrangers qui ne sont soumis ni aux inspections ni à des contrôles réguliers, et qui sont donc extrêmement vulnérables à l'exploitation.

Conventions de l'OIT

Les deux conventions de l'OIT sur les migrations de main-d'œuvre – la convention (n° 97) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949 et la convention (n° 143) sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), 1975 – fournissent un cadre de base pour la législation et la pratique nationales sur la gestion de la main-d'œuvre migrante. Ces instruments stipulent que les Etats doivent encourager des pratiques de recrutement équitables et des consultations transparentes avec leurs partenaires sociaux, réaffirment la non-discrimination et établissent un principe d'égalité de traitement entre les nationaux et les travailleurs migrants réguliers en matière d'accès à la sécurité sociale, de conditions de travail, de rémunération et d'appartenance syndicale. Les recommandations qui les accompagnent fournissent des directives générales importantes, notamment un modèle pour des accords bilatéraux de migration (voir également l'article de Cécile Vittin-Balima, page 7).

D'autres conventions et recommandations de l'OIT fournissent des normes pour la législation et le contrôle afin d'assurer

des «conditions de travail décentes» applicables aux migrants. L'élaboration et le respect de telles normes sont les moyens les plus efficaces de réduire l'attrait des migrations irrégulières et permettraient d'éviter l'utilisation des migrants pour revoir à la baisse les conditions d'emploi des nationaux ou pour placer nationaux et migrants en concurrence sur le marché du travail.

La convention internationale de 1990 sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille qui devrait bientôt entrer en vigueur (elle vient d'être ratifiée par un vingtième Etat) est basée sur des concepts et un langage inspirés des deux conventions de l'OIT. Elle étend considérablement le cadre légal pour les migrations, le traitement des migrants, et la prévention de toute exploitation et de toute migration irrégulière.

Ces conventions fournissent ensemble une définition globale ainsi qu'une base légale «basées sur des valeurs» pour la mise en place d'une politique et d'une pratique nationales pour les travailleurs migrants non nationaux et leur famille. Ainsi, elle sert d'outil pour encourager les Etats à élaborer ou à améliorer la législation nationale en accord avec les normes internationales. Ce ne sont pas uniquement des instruments portant sur les droits de l'homme. Nombre de dispositions dans chacune d'entre elles se résument à un programme complet pour une politique nationale, des consultations et la coopération entre Etats pour la formulation de politiques en matière de migrations de main-d'œuvre, d'échanges d'information, de fourniture d'informations aux migrants, de retours planifiés et de réinsertion des migrants, etc.

Une approche politique cohérente

Assurer un traitement décent aux travailleurs migrants et résoudre les tensions entre les intérêts immédiats quelquefois divergents des nationaux et des travailleurs étrangers ne peuvent se faire par des mesures sporadiques ou par une plaidoirie isolée et par des actions ici et là.

Les organisations syndicales ont potentiellement les connaissances, l'autorité sociale et la légitimité politique pour jouer des rôles de guide dans les efforts nationaux et internationaux visant à inscrire les migrations de main-d'œuvre dans un contexte de travail décent et de respect des droits de l'homme.

Des aspects nombreux et complexes exigent l'élaboration d'une approche globale. Heureusement, la plupart des éléments pour une telle approche ont déjà été identifiés, si ce n'est élaborés. En outre, de nombreuses conférences internationales ont établi un cadre détaillé incorporant la plupart, si ce n'est l'ensemble, des éléments nécessaires.

Plus récemment, la Déclaration et le Programme d'action adoptés à la Conférence mondiale contre le racisme et la xénophobie (CMCR) à Durban en 2001 comprennent pas moins de 40 paragraphes sur le traitement des travailleurs migrants, des réfugiés et autres non-nationaux. Ces paragraphes en eux-mêmes constituent un programme d'action complet et viable pour combattre la xénophobie et la discrimination dont sont victimes les migrants. Des délégués syndicaux de toutes les régions participant aux réunions préparatoires de la CMCR et à la conférence elle-même ont considérablement contribué à ce résultat¹². Le texte réaffirme que les conventions n^{os} 97 et 143 de l'OIT ainsi que la convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants sont considérées comme des normes fondamentales. Il «prie instamment les Etats de prendre des mesures concrètes pour éliminer le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée sur le lieu de travail et auxquels sont en butte tous les travailleurs y compris les migrants, et pour assurer à tous une entière égalité devant la loi, y compris la législation du travail.»

Ce qui est nécessaire

L'expérience de l'OIT combinée avec les recommandations adoptées par les gouvernements à Durban et lors d'autres confé-

rences internationales identifie ce qui suit comme des éléments de base pour l'élaboration d'une politique:

- **Un système transparent d'admission**, conçu pour répondre aux besoins légitimes de la main-d'œuvre migrante, tout en prenant en compte les préoccupations de la main-d'œuvre domestique. Un tel système doit être géré par les ministères du Travail et être basé sur des évaluations régulières du marché du travail effectuées en consultation avec les partenaires sociaux et permettant d'identifier et de répondre aux besoins actuels et futurs des travailleurs, qu'ils soient hautement ou peu qualifiés. Le BIT estime qu'il s'agit là d'un point de départ fondamental: les voies légales de migration de main-d'œuvre contribuent à la réduction de l'exploitation, du trafic et de la contrebande de migrants¹³.
- **Une approche basée sur les normes pour «une gestion des migrations»**, la protection des droits fondamentaux de tous les migrants et le combat contre toutes formes d'exploitation et de trafic. La promotion de l'adoption et l'application des conventions de l'OIT et des Nations Unies sur les travailleurs migrants¹⁴ par les organisations syndicales sont fondamentales. Bien que 69 Etats aient maintenant ratifié une ou plusieurs de ces trois normes complémentaires, un grand nombre de pays n'en ont adopté aucune. L'intérêt d'élaborer des droits ainsi qu'une politique normative vise à assurer une légitimité et une responsabilisation sociales ancrées dans la législation.
- **La mise en œuvre de normes nationales minimales relatives aux conditions d'emploi dans tous les secteurs d'activité**. Cela implique, dans des secteurs où de telles normes n'existent pas, la promulgation de normes nationales minimales claires en matière d'emploi pour la protection des travailleurs, qu'ils soient migrants ou nationaux. Les conventions de l'OIT sur des thèmes comme la santé et la sécurité au

travail, contre le travail forcé et sur la discrimination fournissent des normes internationales minimales pour la législation nationale. Un complément nécessaire est le **contrôle et l'inspection** dans des domaines comme l'agriculture, le travail domestique, l'industrie du sexe ainsi que d'autres secteurs d'emplois «irréguliers». Un effort devrait être fait en particulier pour identifier et empêcher l'exploitation des enfants, détecter et stopper le travail forcé et maintenir des conditions de travail décentes.

- **Un plan d'action contre la discrimination et la xénophobie** pour soutenir la cohésion sociale. Les éléments principaux, identifiés dans le programme d'action de Durban comprennent:

- L'adoption en droit national de normes pertinentes pour protéger les droits des non-nationaux.
- Rendre la discrimination, les comportements et les conduites basés sur la race et la xénophobie inacceptables et illégaux.
- La rédaction de mesures et de procédures administratives afin d'assurer une application complète de la législation ainsi qu'une responsabilisation de tous les fonctionnaires.
- La mise en place d'organes de contrôle nationaux indépendants chargés des droits de l'homme et de la non-discrimination avec les pouvoirs (i) de contrôler et d'appliquer la législation; et (ii) de recevoir et de donner suite aux plaintes individuelles.
- La promotion du respect de la diversité et de l'interaction multiculturelle.
- L'encouragement des médias à mettre en valeur des images positives de diversité et de migration.
- L'incorporation dans les programmes d'enseignement de formations multiculturelles et consacrées à la diversité.
- La mobilisation de la société civile.

- **Des mécanismes institutionnels pour la consultation et la coordination des partenaires sociaux dans l'élaboration et la mise en œuvre de politiques** afin d'assurer la coordination au sein des gouvernements et la consultation des partenaires sociaux et des ONG concernées. Cela inclut le contrôle du recrutement, l'administration des admissions, l'éducation du public et la prise de conscience, la formation des fonctionnaires du service public et des magistrats, le financement des services sociaux et des services de santé et de nombreux autres aspects de la gestion de la main-d'œuvre migrante.

La féminisation de la migration et la prédominance des abus dont sont victimes les migrantes exigent l'élaboration de politiques migratoires tenant compte des questions de genre. L'égalité des sexes doit constituer une partie intégrante du processus d'élaboration de politiques, de planification et d'exécution de programmes à tous les niveaux.

Ces cinq thèmes peuvent servir de socle à la promotion et au travail pratique qui assurent la protection des migrants et un travail décent pour tous les travailleurs. Cependant, aborder aujourd'hui de manière complète les dynamiques de la migration de main-d'œuvre requiert également:

- Des politiques en faveur de la mobilité de la main-d'œuvre – la liberté de circulation pour les travailleurs – à l'intérieur des régions.
- La création d'institutions spécialisées pour la coordination des politiques, leur mise en œuvre et leur contrôle.
- L'encouragement au retour volontaire et à la réinsertion des migrants dans leur pays d'origine.
- Le combat contre le trafic et l'exploitation des migrants par le crime organisé.

Engagement syndical

Retrouver un rôle actif dans la politique nationale pourra exiger des changements d'approche pour certaines organisations syndicales. Le mouvement syndical a cependant fait d'énormes progrès ces dernières années dans un certain nombre de pays, souvent avec de grands bénéfices aussi bien pour les travailleurs nationaux et étrangers qui sont traités de la même façon que pour les syndicats eux-mêmes.

La CISL a, de plus en plus, mis les travailleurs migrants en tête de ses priorités. Elle a produit plusieurs rapports et publications pour ses organisations affiliées et a constamment soulevé la question du traitement des travailleurs migrants à la Commission des droits de l'homme des Nations Unies, à la Conférence mondiale de Durban et dans tout autre lieu et a encouragé l'OIT à avoir un rôle plus actif sur cette question.

Les récents progrès sont encourageants mais le défi est gigantesque. Un engagement solide envers le changement de la part des organisations de travailleurs dans chaque pays concerné est essentiel si les travailleurs migrants doivent obtenir un traitement équitable, des conditions de travail décentes et une meilleure vie pour eux et leur famille.

Notes

¹ Voir, par exemple, Linard André: *Migrations et mondialisation: les nouveaux esclaves*. CISL Bruxelles, juillet 1998.

² Peter Stalker: *Workers without frontiers – the impact of globalization on international migration*. BIT. Genève, 2000.

³ BIT: *Travailleurs migrants*, Conférence internationale du Travail, 87^e session, Genève, 1999, Rapport III: 4.

⁴ Division de la population des Nations Unies: *Replacement Migration – Is it a solution to Declining and Ageing Populations?* New York, mars 2000.

⁵ B.L. Lowell, A.M. Findlay: *Migration of Highly skilled Persons from Developing Countries – Impact and Policy Responses, Synthesis Report*, BIT. Genève. Août 2001.

⁶ Voir par exemple, «U.S. Farmers Are Forced to Rely on Illegal Labor», *International Herald Tribune*, 4 octobre 2000.

⁷ *International Herald Tribune*, mars 2000.

⁸ BIT: Rapport global «Halte au travail forcé», *op. cit.*, p. 57, parag. 168.

⁹ BIT: Rapport global «Halte au travail forcé», *op. cit.*, p. 57, parag. 168.

¹⁰ Zegers de Beijl, R.: *Documenting discrimination against migrant workers in the labour market*. Bureau international du Travail, 2001.

¹¹ BIT: Rapport global «Halte au travail forcé», *op. cit.*, p. 50, parag. 142.

¹² La Confédération internationale des syndicats libres (CISL) a énormément facilité et coordonné l'entrée des travailleurs dans ce processus.

¹³ BIT: Mekong Sub-Regional Project to Combat Trafficking in Children and Women, *Legal Labour Migration and Labour Markets: Alternatives to Substitute for Trafficking in Children and Women*, p. 1.

¹⁴ La convention (n° 97) de l'OIT sur les travailleurs migrants, 1949, ratifiée par 42 pays, la convention (n° 143) de l'OIT sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), 1975, ratifiée par 18 pays; et la convention internationale de 1990 sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille ratifiée par 20 pays. Les textes et les informations y relatives sont respectivement disponibles sur le site Web du BIT, www.ilo.org/ilolex, et sur celui du Bureau du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, www.unhchr.ch.

Travailleurs et travailleuses migrants n'échappent pas à la mondialisation

Les flux migratoires de ce siècle devraient dépasser par leur ampleur ceux enregistrés au début du XIX^e siècle, la seule différence – et de taille – réside dans l'existence d'organisations internationales qui ont pour mission de venir en aide aux travailleuses et travailleurs migrants.

Olivier Annequin
Journaliste

Longtemps on a cru que la migration de masse resterait une particularité du début du XIX^e siècle. L'industrialisation de l'Occident avait été à l'origine des plus importants flux migratoires enregistrés jusqu'alors. La multiplication et l'accélération des moyens de transport avaient eu pour conséquence de modifier la perception immémoriale que l'homme avait de la Terre. Celle-ci semblait avoir rétréci! Le parallèle avec la fin du XX^e siècle et le début du XXI^e est saisissant. A l'heure des nouvelles technologies de l'information et de l'avènement d'Internet, la distance paraît avoir été abolie. Au XIX^e siècle, la misère rurale engendrée par la mécanisation des moyens de production avait contraint des millions d'Européens à quitter leur campagne pour rejoindre la ville, sa surpopulation et ses usines. Les conditions de travail étaient extrêmement difficiles, les salaires misérables. Dans un contexte économique impitoyable où les plus faibles avaient peu de chance de survivre, la perspective de se créer une nouvelle vie par-delà les océans était séduisante. A titre d'exemple, on estime à environ 500 000 personnes¹ le nombre d'immigrés qui se sont installés au Brésil entre 1819 et 1883. Les années suivantes, ce flux s'était emballé pour atteindre 883 668 personnes entre 1884 et 1893, 862 100 personnes entre 1894 et 1903 et 1 006 617 personnes entre 1904 et 1913 avant de connaître une baisse la décennie suivante avec «seulement»

503 961 personnes. Il s'agissait en majorité d'Allemands, d'Autrichiens, de Hongrois, de Slaves, d'Espagnols, d'Italiens, de Suisses allemands mais aussi de Japonais, de Syriens et de Libanais.

Depuis une dizaine d'années, des milliers de Sud-Américains tentent d'effectuer le voyage inverse pour fuir la crise économique – le plus souvent accompagnée d'un insupportable climat de violence – qui frappe leurs pays. Tous rêvent de se créer une nouvelle vie dans le pays qu'avaient fui leurs aïeux. Ainsi, des jeunes Brésiliens, Argentins ou Péruviens se plongent-ils aujourd'hui avec fièvre dans les archives familiales pour retrouver le certificat de naissance d'un de leurs grands-parents qui aurait eu le bonheur de naître Espagnol, Italien, Portugais, Anglais ou Français. Pour eux, ce précieux document est synonyme de passeport européen.

Les travailleurs migrants ont désormais des droits

La différence fondamentale entre les travailleurs et travailleuses migrants du XXI^e siècle et leurs prédécesseurs réside en l'existence d'organisations internationales garantes de leurs droits. La plus importante d'entre elles est l'Organisation internationale du Travail (OIT). Créée en 1919 par le Traité de Versailles, elle a pour vocation de

promouvoir la justice sociale et notamment de faire respecter les droits de l'homme dans le monde du travail. C'est elle qui met au point les conventions et les recommandations internationales du travail qui définissent les normes minimales à respecter dans les domaines de son ressort: liberté syndicale, droit d'organisation et de négociation collective, abolition du travail forcé, égalité de chance et de traitement, etc. (un certain nombre de ces normes traitent directement de la protection des travailleurs et travailleuses migrants. Voir l'interview de Manolo Abella en page 1). Elle fournit par ailleurs une assistance technique dans différents secteurs: formation et réadaptation professionnelles, politique de l'emploi, administration du travail, droit du travail et relations professionnelles, conditions de travail, formation à la gestion, coopératives, sécurité sociale, statistiques du travail, sécurité et santé au travail.

Par ailleurs, elle encourage la création d'organisations indépendantes d'employeurs et de travailleurs et facilite leur essor par des activités de formation et de conseils. Au sein du système des Nations Unies, elle présente la particularité d'avoir une structure tripartite: employeurs et travailleurs participent aux travaux de ses organes directeurs sur un pied d'égalité avec les gouvernements.

D'autres organisations interviennent en périphérie des actions de l'OIT. Il s'agit principalement du HCR (Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés) et de deux organisations ne faisant pas partie du système des Nations Unies: le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et surtout l'OIM (Organisation internationale pour les migrations).

Quand un réfugié devient un travailleur immigré

Le mandat du HCR est de conduire et de coordonner l'action internationale pour la protection des réfugiés à travers le monde. Sa mission principale est de chercher à garantir leurs droits et leur bien-être. Il s'efforce de s'assurer que chacun puisse à la

fois bénéficier du droit d'asile dans un autre pays et retourner de son plein gré dans son pays d'origine. Le Comité exécutif du Programme du Haut-Commissaire et l'Assemblée générale des Nations Unies ont également autorisé son intervention en faveur d'autres groupes. C'est ainsi que les apatrides, les personnes dont la nationalité est controversée, mais aussi dans certains cas les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays peuvent ressortir de sa compétence.

En amont des interventions d'urgence sur le terrain, le HCR s'efforce de prévenir les déplacements forcés de populations en encourageant les Etats et autres institutions à créer les conditions propices à la protection des droits de l'homme et au règlement pacifique des différends. Dans ce même esprit, il cherche à favoriser la réintégration des rapatriés dans leur pays d'origine, afin d'éviter des situations d'instabilité qui provoqueraient de nouveaux flux de réfugiés.

Mais son action cesse dès lors qu'un réfugié a obtenu le droit d'asile dans un pays, comme le confie M. Janowski, porte-parole du HCR à Genève. «Notre action s'achève avec la délivrance d'un droit d'asile. Le réfugié, lorsqu'il entrera sur le marché du travail, sera soumis aux lois internationales du travail ainsi qu'aux réglementations particulières du pays qui l'aura accueilli.»

Améliorer la condition des personnes vulnérables

La Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge a été fondée en 1919. Elle compte 178 sociétés nationales membres, un Secrétariat à Genève et plus de 60 délégations réparties en différents points du globe. Sa mission est d'améliorer les conditions d'existence des personnes vulnérables en mobilisant le pouvoir de l'humanité. Les personnes vulnérables sont celles dont la survie même est menacée ou qui risquent de ne plus jouir d'un niveau acceptable de sécurité socio-économique et de dignité humaine. Il s'agit souvent de victimes de catastrophes naturelles, de la pau-

vreté qu'engendrent les crises socio-économiques, de crises de santé ainsi que de personnes réfugiées. Son action est axée sur quatre domaines essentiels: la promotion des valeurs humanitaires, l'intervention en cas de catastrophe, la préparation aux catastrophes, la santé et l'assistance aux personnes au niveau communautaire.

La Fédération internationale, les Sociétés nationales et le Comité international de la Croix-Rouge constituent ensemble le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. Les Sociétés nationales agissent en tant qu'auxiliaires des pouvoirs publics de leur pays dans le domaine humanitaire. Elles fournissent tout une gamme de services, notamment des secours en cas de catastrophe, des programmes de santé et des programmes sociaux, et une assistance aux personnes touchées par la guerre.

Réguler les flux migratoires

Fondée en 1951 avec un statut d'organisation intergouvernementale, l'OIM avait à l'origine pour mission d'assurer la réinstallation des réfugiés, des migrants et autres personnes déplacées d'Europe pendant et après la seconde guerre mondiale. Avec le temps, son champ d'action s'est étendu. Elle est devenue aujourd'hui la principale organisation internationale dans le domaine de la migration. Elle agit avec ses partenaires de la communauté internationale en vue de contribuer à relever concrètement les défis croissants que pose la gestion des flux migratoires, favoriser la compréhension des questions de migration, promouvoir le développement économique et social à travers les migrations, et œuvrer au respect de la dignité humaine et au bien-être des migrants. Sa compétence s'étend aux domaines suivants:

- interventions humanitaires rapides en réaction aux flux migratoires soudains;
- programmes de retour et de réintégration dans les situations d'après-crise;
- aide aux migrants en quête d'un nouveau logement et d'une nouvelle vie;

- facilitation de la migration de main-d'œuvre;
- aide au retour volontaire de migrants en situation irrégulière;
- recrutement de nationaux hautement qualifiés en vue de leur retour dans leur pays d'origine;
- formation et renforcement des capacités des fonctionnaires nationaux;
- mesures contre la traite des êtres humains;
- programmes médicaux et de santé publique dans le contexte des migrations, information de masse et éducation en matière de migration, recherche portant sur la gestion des flux migratoires et autres services aux migrants.

L'une des grandes questions politiques du XXI^e siècle

«La migration est appelée à être l'une des grandes questions politiques du XXI^e siècle», a déclaré M. Brunson Mc Kinley, directeur général de l'OIM au mois de mai 2000². «Dans un monde où les distances ne cessent de se réduire, de plus en plus de gens se tourneront vers la migration – temporaire ou définitive – en quête d'un emploi, d'une formation, de liberté ou d'autre chose. Il appartiendra aux gouvernements de mettre au point des politiques et des pratiques saines de migration. A condition d'être convenablement gérée, la migration peut contribuer à la prospérité, au développement et à la compréhension mutuelle entre les peuples...»

«Les droits individuels des migrants méritent une attention accrue. Il est courant que les migrants victimes de trafiquants soient exploités, maltraités ou même assassinés. Les travailleurs migrants se trouvent fréquemment dépourvus de toute protection et de tout moyen de recours, que ce soit de la part de leur propre gouvernement ou du pays dans lequel ils travaillent.»

Les activités de l'OIM concernant le travail migrant se sont concentrées sur la régulation des mouvements du travail et sur

les programmes d'assistance aux gouvernements et aux migrants dans la sélection, le recrutement, l'orientation culturelle, la formation, le déplacement, la réception, l'intégration et le retour dans les pays d'origine.

Les pays occidentaux ne sont pas les seuls à être confrontés à l'entrée sur leur territoire de migrants à la recherche de travail. Ainsi, la Thaïlande doit-elle faire face à un afflux de travailleurs migrants originaires du Cambodge et du Myanmar (Birmanie). Dans ce cadre, l'OIM a initié un projet d'aide en partenariat avec les différents ministères concernés, des ONG ainsi que des organisations d'employeurs et de travailleurs et, bien sûr, du BIT. L'objectif est de comprendre la nature de la demande pour les travailleurs non qualifiés étrangers et reconnaître les différences dans les types de travailleurs étrangers entrant dans le pays. Cette demande est-elle structurelle plutôt que temporaire ou saisonnière? Dans certaines zones frontalières, une migration saisonnière fait partie de l'histoire régionale depuis de nombreuses années. Il y a aussi des petits commerçants qui franchissent la frontière journalièrement. Certains de ces travailleurs peuvent également fuir des persécutions en Birmanie. Il est donc important d'identifier au préalable les motifs de cette migration ainsi que les différentes catégories de migrants et leurs motivations.

L'OIM développe également des projets spécifiques dans les pays de l'Est, notamment en Russie, Géorgie et Lituanie ainsi qu'en Amérique du Sud (Bolivie, Argentine, Brésil, Chili, Paraguay et Uruguay), en Amérique du Nord (Canada), en Asie (Bangladesh), en Europe (Allemagne, Italie, Albanie, Roumanie, France et Espagne) et en Afrique (Tunisie).

CD-ROM et website, outils d'intégration des travailleurs migrants

Un projet concernant la Roumanie, la France, l'Espagne et l'Italie prévoit de promouvoir l'intégration des travailleurs

migrants en développant des mesures innovantes ainsi que des produits multimédia interactifs. L'objectif est de parvenir à doter les migrants mais aussi leurs formateurs des outils indispensables à leur intégration. Dans le cadre de ce projet, l'OIM de Rome a ainsi été chargée de planifier et de produire un CD-ROM appelé «Compétences de base». Elle est aussi chargée de planifier et de coordonner la recherche de formation pour les migrants dans les pays cités, la recherche de travail incombant quant à elle à un partenaire dans chacun de ces pays.

A terme, le projet doit aboutir à une recherche transnationale sur l'intégration des travailleurs migrants en France, Italie, Espagne et Roumanie, au développement et à la production de logiciels/CD-ROM pour l'orientation professionnelle ainsi que pour les langues et l'orientation culturelle; une salle de classe virtuelle (site web), enfin à la réalisation de manuels de référence à l'adresse des formateurs et des migrants.

Conclusion

Lorsqu'un homme qui n'a plus de travail dans son pays franchit une frontière pour tenter de continuer à nourrir sa famille, il devient souvent malgré lui un «travailleur en situation irrégulière». Lorsqu'une entreprise licencie des milliers de personnes et franchit la même frontière afin de diminuer sa charge salariale, elle ne devient jamais «une entreprise en situation irrégulière». La problématique de la migration des travailleuses et des travailleurs pourrait connaître une avancée considérable si les phénomènes qui concourent à établir la régularité ou l'irrégularité des actions humaines étaient clairement identifiés.

Notes

¹ «Almanaque Abril», Editora Abril, Sao Paulo.

² Site web de l'OIM.

La féminisation des migrations internationales

Il pourrait rester invisible et il se fait sans bruit. Mais le changement est fondamental dans les flux migratoires qui emportent des gens pauvres mais entreprenants vers ce qu'ils pensent être une terre promise. De plus en plus de migrants sont en fait des «migrantes». Elles sont souvent exploitées, forcées de travailler de longues heures, quand elles ne sont pas victimes de trafiquants qui les forcent à se prostituer. Il est temps de tenir compte de cette évolution et de prendre des mesures pour protéger ces femmes de l'exploitation.

Gloria Moreno-Fontes Chammartin

Programme des migrations internationales
BIT

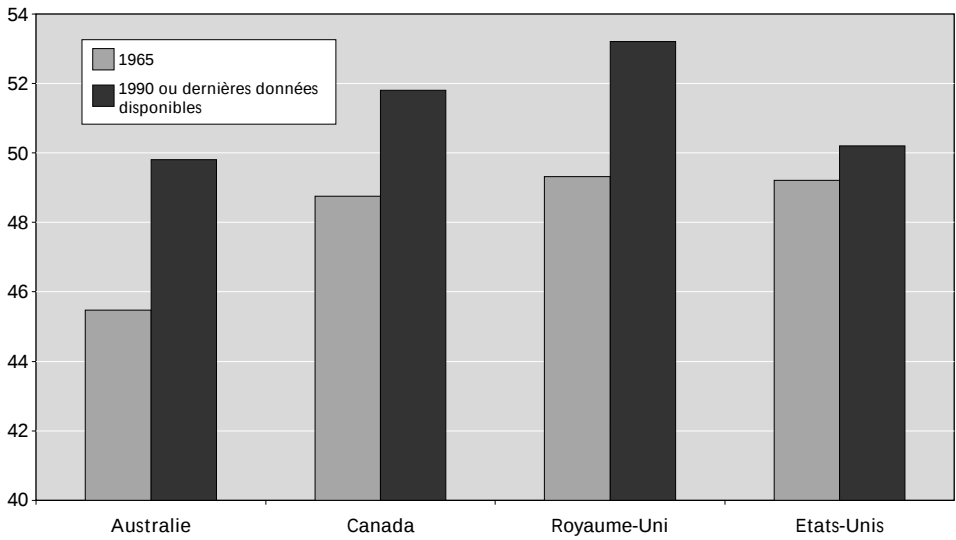
Si, jusqu'aux années soixante-dix, le migrant type était un homme avec charge de famille, l'augmentation du nombre de femmes migrantes a, dès les années quatre-vingt, profondément modifié le visage de la migration. Selon les données de la Division de la population des Nations Unies, couvrant les migrants avec ou sans papiers, le pourcentage de migrantes s'est accru rapidement entre 1965 et 1990 dans la plupart des pays du monde. A tel point que le nombre de migrantes a désormais dépassé le nombre de migrants dans les plus importants pays d'accueil, qu'ils soient industrialisés ou en voie de développement (voir figures 1 et 2).

Cela dit, lorsqu'on regarde le total des flux réguliers annuels de migrants dans les pays mentionnés dans le tableau ci-dessus, le pourcentage de femmes est sous-représenté. En effet, les efforts de recrutements légaux continuent le plus souvent à viser des travaux à dominance masculine (construction, agriculture), alors que les opportunités d'émigrer légalement pour les femmes sont bien plus limitées que pour les hommes dans la plupart des pays¹. Ainsi, en 1999, 32 372 travailleurs

agricoles (en possession de visas) ont été admis comme travailleurs temporaires aux Etats-Unis pour seulement 534 infirmières diplômées la même année. En outre, l'écart s'est considérablement creusé depuis 1995. Cette année-là, on enregistra 11 394 travailleurs agricoles pour 6512 infirmières diplômées².

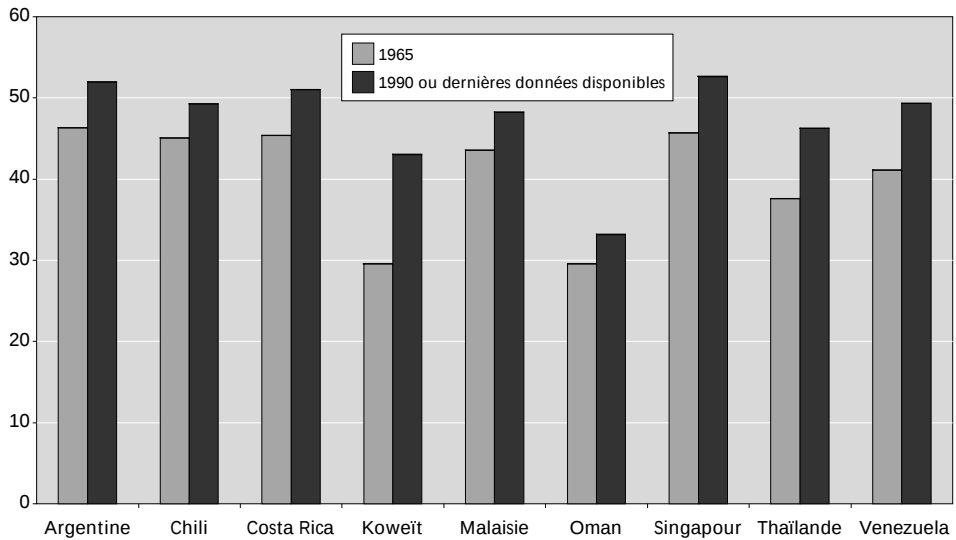
Dans la plupart des pays d'Europe occidentale, les politiques en matière de migration ne sont pas explicitement sélectives en fonction du sexe. Cependant, des restrictions sur les autorisations de travail ont été imposées aux professions à dominance féminine telles que le travail domestique. En conséquence, lorsqu'on examine les flux clandestins, le nombre et la proportion de femmes ont tendance à être bien plus élevés que les flux de travailleurs migrants masculins. Un des exemples le plus frappants de ces politiques de préférence masculine est fourni par l'Allemagne où les quatre moyens légaux de migration à des fins professionnelles sont dominés par des hommes, à savoir: les emplois liés à un projet principalement dans le bâtiment et les travaux publics; les contrats de travailleurs étrangers dans le cadre de

Figure 1. Pourcentage de travailleurs migrants dans les principaux pays d'accueil industrialisés



Sources: Eurostat (base de données New Cronos), Royaume-Uni, 1997; Bureau australien des statistiques, 2000; Statistiques Canada, 1996; Bureau américain du recensement, 2000; Division de la population des Nations Unies, *Trends in Total Migrant Stock by Sex*, 1998.

Figure 2. Pourcentage des travailleuses migrantes dans les principaux pays d'accueil en voie de développement



Source: Division de la population des Nations Unies, *Trends in Total Migrant Stock by Sex*, 1998; Costa Rica: *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples*, juillet 1997.

l'échange de main-d'œuvre jeune et qualifiée entre l'Allemagne et les pays d'Europe centrale et orientale (80 pour cent de cette main-d'œuvre est masculine); les

travailleurs saisonniers pour l'agriculture, la sylviculture, la vigne et la construction (également 80 pour cent d'hommes); et les travailleurs frontaliers qui vivent à moins

de 50 kilomètres de la frontière allemande et travaillent dans l'un des secteurs économiques mentionnés ci-dessus³.

Le cas de la Suisse est également célèbre puisque aucun quota d'immigration n'existe pour les employés de maison, alors que la plupart des femmes sans papiers, ressortissantes de différents pays en développement, travaillent comme employées de maison.

Pour un grand pourcentage de travailleuses, la migration est une expérience positive car le fait de devenir le principal soutien de famille leur procure un rôle prépondérant au sein de leur famille ainsi qu'un pouvoir de décision. Cependant, dans les pays d'accueil, les travailleuses migrantes restent plus vulnérables que les travailleurs migrants ou que les ressortissantes de ces pays face à la discrimination, à l'exploitation, aux abus et à la violence.

Dans un environnement où les femmes ont relativement moins de moyens juridiques d'émigrer que les hommes, la féminisation des flux migratoires est presque devenue synonyme de précarisation accrue du statut de travailleuse migrante. Selon L. Lim, la féminisation croissante des migrations internationales reflète «les avantages comparatifs des désavantages des femmes»⁴. A titre d'exemple, la libéralisation du commerce et des flux de capitaux, la recherche capitaliste de profits toujours plus élevés, le recours systématique à la loi du marché ont tous eu une influence considérable sur l'ensemble des marchés du travail. Avec pour conséquence que les travailleurs migrants sans papiers sont de plus en plus embauchés en raison du moindre coût de leur travail, de leur flexibilité et de leur disponibilité à accepter des emplois que les nationaux refusent. Lorsqu'on examine les catégories d'emplois pour lesquelles il existe une demande de travailleuses migrantes dans les pays d'accueil, on retrouve les stéréotypes du rôle traditionnel de la femme. Ainsi, la demande augmente surtout pour des postes d'infirmières, de professeurs, de femmes de ménage, de femmes de chambre pour les hôtels ou de serveuses pour les restaurants et surtout d'employées de maison. Le travail domestique est devenu la caté-

gorie la plus importante d'emplois ouverts aux migrantes d'Asie du Sud-Est dans les pays du golfe Persique. Ce genre d'emploi effectué par des migrantes tend à les rendre bien plus exposées aux abus que les migrants qui, le plus souvent, travaillent en équipe sur des chantiers de construction ou dans des fermes. Les migrantes travaillent généralement à des postes individuels où elles sont dans le plus grand isolement et où elles ont le moins d'opportunités d'établir des réseaux d'information et de soutien social. Un exemple illustre la vulnérabilité des travailleuses migrantes, celui du trafic international d'êtres humains dans lequel les femmes et les filles courent plus de risques que les hommes de finir comme cargaison humaine destinée à la prostitution ou à d'autres formes d'exploitation à des fins d'emploi.

Une importante source d'exploitation des travailleuses migrantes est constituée par des intermédiaires (recruteurs et agents des pays d'accueil et des pays d'origine) impliqués dans l'organisation des mouvements migratoires. Certains pays d'accueil ont interdit ou restreint les migrations féminines afin d'«éviter» aux femmes de tomber dans les mains de trafiquants et de contrebandiers. Néanmoins, une réglementation excessive conduit souvent le processus migratoire à une plus grande clandestinité, puisqu'elle oblige les travailleuses migrantes à se placer dans une situation encore plus vulnérable et à faire appel aux services de ces «agents recruteurs» pour les aider à émigrer clandestinement. De plus, les professions que les travailleuses migrantes exercent, ne sont ni suffisamment protégées par le code du travail du pays d'accueil, ni par ses dispositions en matière de protection sociale.

Employées de maison

Comme il a été mentionné précédemment, le travail domestique est l'une des seules professions pour laquelle les migrations légales des travailleuses ont été reconnues comme indispensables dans certains pays. Les pays du golfe Persique, de même que

la Malaisie et Singapour ou encore, pour la Chine, Hong-kong et Taiwan, reçoivent chaque année des milliers de migrantes qui travailleront comme employées de maison, et leur nombre augmente par rapport à celui des travailleurs migrants (voir tableau 1). Alors qu'en 1986, au Sri Lanka, les travailleuses migrantes représentaient 33 pour cent de l'ensemble des départs, en 2001, ce pourcentage atteignait 67,5 pour cent de l'ensemble des migrations. Comme la plupart des femmes migrantes, elles sont 83 pour cent à émigrer pour travailler comme employées de maison, bien que leur niveau d'éducation soit souvent plus élevé.

L'OIT est concernée par les difficultés des employés de maison depuis de nombreuses décennies. En 1965, la Conférence internationale du travail a adopté une Résolution concernant les conditions de travail des employés de maison⁵. Cette résolution:

- demande aux Etats Membres de faire tous les efforts possibles pour encourager l'introduction de mesures de protection en faveur des employés de maison visant notamment la durée du travail et les autres conditions d'emploi, ainsi que la formation professionnelle de ces employés conformément aux normes de l'Organisation internationale du travail;

- invite le Conseil d'administration à envisager la rédaction d'un recueil de principes directeurs pour la protection des conditions de travail et de vie des employés de maison;
- invite le Conseil d'administration à inscrire à l'ordre du jour de la Conférence la question des conditions de travail des employés de maison en vue de l'adoption d'un instrument international.

Etant donné que le BIT n'a effectué d'avancées significatives ni sur l'élaboration d'un recueil de principes directeurs, ni sur l'adoption d'un instrument international, il a préparé plusieurs rapports détaillés qui ont établi que le travail domestique était principalement exécuté par des migrantes internes ou internationales dont le nombre pouvait atteindre, dans de nombreux pays, le tiers du nombre total de femmes employées dans ce secteur. Un rapport⁶ de 1996 concluait que la plupart de ces travailleuses restent exclues du champ d'application du droit du travail, étant donné que leur travail est en général invisible car exécuté dans les foyers (non considérés comme des lieux de travail) pour des personnes privées (non considérées comme des employeurs).

La spécificité de la relation de travail des gens de maison n'est que très rarement couverte par des législations, ce qui

Tableau 1. Départs annuels d'employées de maison vers les pays du Golfe, le Moyen-Orient et d'autres pays asiatiques

	Total	Arabie saoudite	Emirats arabes unis	Bahréïn	Oman	Koweït	Qatar	Jordan	Liban	Malaisie
Sri Lanka (2001)	102811	37 461	11 206	2051	1806	26 321	2 199	5 720	12 070	
Philippines (2001)	70 052									
Indonésie (2000)		267 191								163 129

Note: le total du Sri Lanka n'est pas égal à l'ensemble de la distribution par pays puisque tous les pays d'accueil ne sont pas inclus dans ce tableau.

Sources: Bureau sri-lankais de l'emploi à l'étranger; Département de l'immigration de la Malaisie, Pusat Bandar Damansara, Kuala Lumpur; Administration philippine pour l'emploi à l'étranger; Département indonésien du travail, cité dans Tirtosudarmo et Romdiati (1998).

les prive d'un statut de «véritables travailleurs» protégés par la loi. La relation de travail des gens de maison a été considérée comme n'entrant pas dans le cadre général du droit du travail et leurs conditions de travail restent par nature non réglementées. Certains pays non seulement excluent les gens de maison de toute protection fournie par leur droit du travail, mais ils leur déniaient aussi les protections facultatives dans tout autre droit national.

Il existe très peu d'Etats ayant institutionnalisé les droits des gens de maison et il n'existe aucune convention internationale élaborée spécialement pour protéger leurs droits. C'est précisément parce que les employés de maison sont embauchés dans la «sphère privée» qu'il y a une résistance à reconnaître la relation de travail et de la réglementer de façon appropriée. Un exemple illustre bien la façon dont les employés de maison sont exclus de toute protection juridique: dans des pays comme le Brésil, la Jordanie, le Koweït et dans la province de l'Ontario, au Canada, il leur est carrément interdit de s'organiser en syndicats. Dans d'autres pays, le code du travail contient des dispositions discriminatoires pour les employés de maison. Au Costa Rica, le code du travail prévoit, par exemple, que tout travailleur a droit à la journée de huit heures de travail, mais les gens de maison doivent effectuer en principe douze à seize heures de travail quotidien.

Le problème s'aggrave lorsque les migrantes sont sans papiers. Elles ne bénéficient alors ni de la protection du droit du travail, ni de protection sociale. Cette vulnérabilité due à leur statut d'immigrante et de travailleuse en situation irrégulière a évidemment pour conséquence de réduire leur propension à exiger le respect de leurs droits.

En septembre 1997, l'Organisation internationale du Travail (OIT) et son bureau pour la zone des Caraïbes ont organisé un atelier régional en collaboration avec le Service jamaïcain des affaires féminines et l'Association jamaïcaine des domestiques (*Jamaica Household Workers' Association*)⁷. L'objectif principal de cet atelier était d'améliorer le statut, les termes

et conditions de travail des travailleurs domestiques dans les Caraïbes⁸. Les 100 participants, parmi lesquels se trouvaient des chercheurs, des représentants des employés de maison, des fonctionnaires des ministères des Affaires féminines et du Travail, et des responsables des syndicats, des ONG, des universités et des agences des Nations Unies, ont développé la stratégie suivante pour atteindre cet objectif:

- aboutir à la pleine reconnaissance de la qualité de travailleur aux employés domestiques en droit comme en pratique.
- obtenir pour les employés de maison tous les droits et protections dont bénéficient les autres travailleurs.
- défendre les employés de maison contre le harcèlement sexuel et toutes autres formes d'abus.
- demander des salaires plus élevés et de meilleures conditions de travail pour les employés de maison.
- faciliter l'accès, le développement et la promotion de formations pour augmenter le nombre d'employés de maison et étendre leurs qualifications de base.

Lors de cet atelier, il a été décidé, dans le but d'améliorer les termes et conditions des travailleurs domestiques ce qui suit:

- la législation devrait être promulguée ou amendée afin de protéger complètement leurs droits.
- au moment de l'embauche, le travail à effectuer devrait être spécifié suite à un accord entre l'employeur et l'employé de maison.
- un milieu de travail empreint de respect mutuel devrait être fourni.
- les employés de maison vivant à domicile devraient avoir un logement convenable, des repas et des compensations pour leurs périodes d'astreinte.
- l'emploi des enfants comme employés de maison devrait être évité, interdit et aboli.

- une assistance juridique au profit des employés de maison, devrait être mise en place afin qu'ils puissent défendre leurs droits.

Les conclusions de l’atelier sont les suivantes: les syndicats devraient avoir comme objectif principal:

- d’assurer aux travailleurs domestiques des conditions salariales et de travail justes et équitables.
- de protéger les droits des femmes employées comme domestiques.
- de fournir une formation pratique de base en matière de gestion d’un foyer.

Une étude du BIT publiée en 1999 fournit une analyse juridique approfondie des données disponibles dans soixante-dix pays à propos des conditions de travail et d’emploi et de la protection juridique actuellement accordée aux travailleurs et travailleuses domestiques, ainsi que con-

cernant l’inspection du travail et la mise en œuvre de la législation⁹. L’étude indique que la majorité des employés de maison est exposée à de mauvaises conditions d’emploi et à des pratiques inéquitables en termes de durée du travail, de périodes de repos et d’heures supplémentaires. Les enfants travaillant comme domestiques et les travailleuses migrantes sans papiers sont, selon cette étude, particulièrement vulnérables à l’exploitation et se trouvent dans l’impossibilité de réclamer leurs droits.

Afin d’identifier les problèmes auxquels doivent faire face les employées de maison migrantes et de déterminer l’étendue de leur vulnérabilité, le BIT a entrepris quelques études supplémentaires dans différentes régions du monde (voir tableau 2) dans le but d’identifier les pratiques et les comportements qui sont à l’origine de la vulnérabilité des employées de maison migrantes et de suggérer des approches alternatives efficaces. La recherche compile des informations de première main et

Tableau 2. Résultats des études du BIT sur les employés de maison

	Liban	Costa Rica	Koweït	Bahreïn
Durée hebdomadaire moyenne du travail	102	72	97,5	108
Heures supplémentaires non rémunérées (%)	100	n.d.	98	100
Nombre de jours de congés par mois	n.d.	4	1,5	n.d.
Aucun jour de congé (%)	88	0	n.d.	90
Frais de santé ou couverture sociale (%)	n.d.	29,5	57	n.d.
Plus de cinq personnes au foyer pour un seul employé de maison (%)	n.d.	50	41	n.d.
Cas de sévices physiques, verbaux ou sexuels (%)	37	14	51	47
Non-paiement ou retenues de salaires (%)	19	0	n.d.	20,5
Nombre d’employés de maison interrogés (%)	70	54	301	34
Femmes domestiques interrogées sur le total de personnes interrogées (%)	100	100	69	100
Liberté de circulation	contrôlée	non existante	contrôlée	contrôlée
Rétention du passeport par le parrain ou l’employeur	habituel	non existante	habituel	habituel

Sources: Godfrey, Martin; Ruhs, Martin: *Migrant Workers in Kuwait: A Review of the Recruitment System in an International Context*, BIT, Genève, septembre 2002; Jureidini, Ray: «Women Migrant Domestic Workers in Lebanon», BIT, Genève, *Cahiers de migrations internationales* n° 48, juin 2002; *Tejidos para los Derechos Humanos: Campaña Piloto de Información para patronos/as y trabajadoras domésticas*, OIT, OIM, Astradomes, San José, juillet 2001; Al-Najjar, Sabika: «Women Migrant Domestic Workers in Bahrain», BIT, Genève, *Cahiers de migrations internationales* n° 47, juin 2002.

a pour objectif de pousser au dialogue les décideurs et tout autre acteur concerné sur ce qui peut être accompli afin d'améliorer les conditions de travail des employées de maison migrantes.

Les études mentionnées ci-dessous ont été réalisées à partir d'interviews des employées de maison elles-mêmes et de leurs employeurs. Quelques-unes des questions principales que le BIT a identifiées comme l'intéressant particulièrement sont les suivantes: durée du travail, salaires, charge de travail et périodes de repos, couverture sociale, sévices sexuels et physiques, et conditions d'embauche.

En outre, le BIT a achevé, en 2001, une étude complémentaire portant sur la situation dans les Emirats arabes unis intitulée «Migrant Women in the UAE: the Case of Female Domestic Workers». Ce document contient des informations reprises du *Guide d'information pour la prévention de l'exploitation des travailleurs migrants* qui vise à présenter des directives et des exemples de «bonnes» et «mauvaises» pratiques¹⁰. Il est particulièrement destiné à:

- améliorer la connaissance et la compréhension de la vulnérabilité des travailleuses migrantes face à l'exploitation et aux abus du processus migratoire et des conditions d'emploi dans les pays d'accueil ainsi qu'au sein des communautés des pays d'origine et des pays d'accueil; et
- apporter un soutien et accroître les efforts des gouvernements et des acteurs sociaux afin de protéger les femmes de toute exploitation et d'abus en matière d'emploi dans les pays d'accueil ainsi qu'au sein des communautés des pays d'origine et des pays d'accueil.

Parmi les différentes activités du BIT, le projet intitulé «Protection des travailleuses migrantes et amélioration du bien-être de l'enfant au Nicaragua», mené par le Programme de promotion des questions de genre, a publié une brochure très pratique destinée aux travailleuses migrantes nicaraguayennes au Costa Rica et leur fournissant des informations sur tout ce qu'elles

doivent savoir pour améliorer leur protection (la majorité d'entre elles travaillent comme aides domestiques)¹¹.

En outre, le programme de l'IPEC (Programme international pour l'abolition du travail des enfants) mène plus de quatre-vingts programmes d'action (PA) sur la réduction du travail domestique des enfants, principalement en Asie et en Amérique latine. Des interventions sur le travail domestique des enfants ont été entreprises en utilisant les approches suivantes: la **prévention**, par le biais d'une campagne de sensibilisation sur les dangers du travail domestique des enfants ainsi que par des mesures directes de prévention qui s'attaquent aux racines du mal (pauvreté, etc.); la **protection**, le **retrait** et la **réinsertion** qui comprennent des mesures telles que l'éducation pour les enfants et l'aide à l'emploi et à la formation pour leurs parents. Parmi les projets de l'IPEC en cours sur cette question figurent les programmes suivants:

- La lutte contre l'exploitation du travail domestique des enfants en Haïti;
- La prévention et l'élimination du travail domestique des enfants en Amérique du Sud (Brésil, Colombie, Paraguay et Pérou); et
- La prévention et l'élimination des pires formes du travail des enfants en Amérique centrale et en République dominicaine (Costa Rica, République dominicaine, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua et Panama).

Le trafic de main-d'œuvre

Puisque la demande des pays d'accueil dépend en grande partie de la segmentation du marché du travail et des politiques migratoires dans ces pays, les opportunités pour un emploi conforme au droit touchent les hommes et les femmes différemment, c'est-à-dire que là où des opportunités existent pour des femmes, ce sera pour effectuer des travaux demandant peu de qualifications et qui sont facilement contrôlables¹². Par ailleurs, la question de

genre joue un rôle significatif dans le sens qu'elle influence le fait de savoir si un migrant devient un migrant clandestin¹³ ou une victime de trafic¹⁴.

Alors que la majorité des migrants clandestins sont des hommes et qu'ils ne seront pas toujours considérés comme des victimes, un grand nombre de jeunes migrantes ou d'enfants qui deviennent victimes de coercition, d'enlèvement, de manœuvres frauduleuses, de tromperie, d'abus de pouvoir ou d'autorité entreront indéniablement dans la catégorie des personnes victimes de traite (voir l'article de Roger Plant en page 65). Les différentes catégories de professions où les femmes, les hommes et les enfants peuvent être victimes de trafic sont le travail domestique, les travaux dans la construction, dans de petits ateliers, dans des fabriques de chaussures et dans des plantations ainsi que la mendicité et la vente au détail dans la rue. La plupart des victimes de la traite seront cependant exploitées à des fins sexuelles. La raison expliquant ce phénomène est le rôle généralement attribué aux femmes par les stéréotypes et qui consiste, pour elles, à fournir des satisfactions sexuelles aux hommes. Pour de nombreuses migrantes, le commerce du sexe constitue dans les pays d'accueil la seule source de revenus. On recense plus de migrantes que de migrants dans ce domaine.

Le BIT a estimé que, en 1999, 80 000 femmes et enfants avaient été victimes de trafic dans l'industrie du sexe en Thaïlande et que 30 pour cent d'entre eux avaient moins de 18 ans¹⁵. En Asie du Sud, l'Inde est le principal pays de destination pour les femmes et les enfants victimes de trafic. Ils seraient actuellement entre 70 000 et 100 000 dans l'industrie du sexe¹⁶. La plupart d'entre eux proviennent du Népal.

Leur statut illégal et les difficultés d'expression qu'ils éprouvent dans un pays étranger les rendent particulièrement vulnérables face à des cartels criminels contrôlant la prostitution et la pornographie. D'autant que ces activités sont notoirement ignorées de l'inspection du travail (dans la plupart des pays), même s'il est également de notoriété publique que trafi-

quants et proxénètes n'ont cure des droits de l'homme ou des droits au travail. L'exploitation est devenue la règle. En Italie, une jeune femme, victime de trafic dans l'industrie du sexe, vaut entre 500 et 2500 dollars américains. Elle est obligée de gagner environ 500 dollars américains par nuit, devant satisfaire jusqu'à trente clients. Les prostituées travaillent, par équipe, à raison de seize à dix-huit heures par jour, pour des salaires insignifiants ou même inexistants. Souvent, elles reçoivent uniquement la nourriture nécessaire à leur survie¹⁷.

Le trafic est l'une des pires formes d'exploitation de la main-d'œuvre et, à ce titre, constitue une violation flagrante des droits de l'homme et des principes les plus fondamentaux de l'OIT. Il réduit les femmes et les enfants à de simples marchandises. Les trafiquants profitent de la conjugaison d'une demande élevée de main-d'œuvre migrante dans quelques secteurs de l'économie et d'une diminution des circuits légaux de migration dans la plupart des pays.

L'OIT a traité de la question du trafic d'êtres humains par le biais de normes concernant le travail forcé, les travailleurs migrants, et la discrimination dans l'emploi (notamment, mais pas exclusivement, là où des catégories particulières de la population telles, par exemple, les populations indigènes sont affectées de façon disproportionnée). Le trafic est considéré par l'OIT comme l'une des pires formes de travail des enfants et l'Organisation soutient dès lors la poursuite sans faille des trafiquants et appuie fermement les efforts des institutions parrainées par l'Etat ou la société civile pour lutter contre le trafic d'êtres humains, soustraire les victimes à toute exploitation et restaurer l'espoir des victimes de devenir des citoyens libres, responsables et productifs.

L'engagement de l'OIT dans la bataille contre le trafic a commencé en 1993 avec les programmes de l'IPEC en Thaïlande, aux Philippines, au Cambodge et au Népal. Au cours de la biennale 2002-2003, une part substantielle du budget de l'OIT (presque 20 millions de dollars américains) a été engagée afin de combattre le trafic. L'OIT se concentre sur le volet travail du problème,

où elle dispose d'un avantage comparatif sur les autres institutions, surtout en fournissant des opportunités d'emploi et de formation aux victimes potentielles de trafic ainsi qu'aux femmes et enfants victimes de trafic. L'OIT est l'une des institutions, sinon la seule, à se concentrer sur l'action préventive, en combattant le mal à sa racine (principalement les carences en matière d'éducation, d'opportunités d'emploi et de formation). Les programmes de l'OIT fournissent des solutions éducatives de rechange plus appropriées pour les enfants, promeuvent l'accès au travail décent et à un revenu suffisant pour les familles et visent à étendre la protection sociale.

L'OIT a entrepris des études globales sur les migrations illégales de main-d'œuvre et sur leurs liens avec le trafic de migrants dans plusieurs pays et est en train de préparer un travail d'orientations pour l'élaboration de politiques. A cette fin, elle a commencé une recherche sur les raisons expliquant pourquoi des trafiquants d'êtres humains ont trouvé un marché si lucratif dans tels pays et quels facteurs en particulier ont contribué et continuent de contribuer à cette situation.

L'OIT est particulièrement intéressée à examiner le rôle des politiques restrictives en matière de migration dans les pays d'accueil dans l'augmentation du trafic. Elle cherche également à savoir si des facteurs reconnus comme contribuant au trafic de femmes et d'enfants affectent de façon égale la migration de main-d'œuvre des hommes, des femmes et des enfants.

Conclusion

Il est fort probable que la féminisation de la migration internationale se poursuivra. En effet, dans les pays importateurs de main-d'œuvre, la demande du marché du travail est souvent bien plus constante pour des travailleuses migrantes que pour les hommes. Cela dit, une bonne partie de cette féminisation se déroulera par le biais de circuits irréguliers et rien n'indique que la participation accrue des femmes à la migration internationale ira de pair avec une

amélioration de leur statut. Il faut s'attendre, au contraire, à une augmentation de leur vulnérabilité sur le marché du travail. C'est pour cette raison qu'il est important d'accorder une plus grande attention à la protection des travailleuses migrantes.

Si le développement mondial doit être un succès, il doit utiliser les potentialités inhérentes à la migration des femmes et la migration doit être considérée comme l'un des moyens les plus significatifs pour atteindre ce développement. Pour ce faire, un soutien institutionnel spécifique sera manifestement nécessaire aux niveaux national, régional et international. La structure tripartite unique de l'OIT pourrait être un forum idéal de discussion sur le thème du renforcement de la protection des travailleuses migrantes.

Les efforts des gouvernements, des employeurs et des organisations syndicales seront nécessaires afin de garantir le respect des droits fondamentaux de l'homme au travail, y compris ceux des travailleurs et travailleuses migrants. Un certain nombre de normes internationales du travail s'adressent à la protection des travailleurs et travailleuses migrants, notamment la convention (n° 97) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949, et la convention (n° 143) sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), 1975, qui invitent les Etats à respecter les droits fondamentaux de tous les travailleurs migrants, hommes et femmes. De nombreuses autres conventions concernent les droits des travailleuses (voir article de Cécile Vittin-Balima, page 7).

Pour les gens de maison, de même que pour les victimes de trafic, les gouvernements ainsi que les organisations d'employeurs et de travailleurs devraient unir leurs efforts afin de leur procurer les outils nécessaires au respect de leurs droits. La promulgation de lois ou la rédaction d'un code international de directives paraît absolument nécessaire dans le cas d'employés de maison pour progresser vers cet objectif. En outre, il pourrait être opportun de promouvoir les avantages pour les employés de maison migrants de s'organiser en syndicats. Le renforcement des liens entre les employés de maison et les syndi-

cats pourrait contribuer à une défense efficace de leurs droits du travail. Le problème est devenu urgent depuis que la demande internationale pour les soins aux enfants et aux personnes âgées est en augmentation, et elle ne peut souvent pas être satisfaite par les seuls nationaux.

Dans le cas des victimes de trafic, l'OIT a commencé à étudier la possibilité pour les gouvernements de briser la chaîne de l'offre et de la demande avec l'aide des organisations d'employeurs et de travailleurs. Elle reconnaît que ses mandants sont seuls habilités à entreprendre des actions comme la réduction du nombre de victimes de trafic en se concentrant sur les communautés et les familles les plus touchées et les plus vulnérables. Les actions pourraient consister à intervenir sur les routes sur lesquelles le trafic se déroule, à identifier les victimes de trafic et favoriser leur libération et leur réinsertion. Une contribution commune au combat contre le trafic de femmes et d'enfants pourrait consister à :

- fournir des formations professionnelles et organiser des activités de sensibilisation à destination du personnel de la police, des services d'immigration, des tribunaux. D'autres travailleurs comme les travailleurs sociaux et ceux de la santé devraient être correctement informés sur tout ce qui concerne le trafic et sur la façon d'appréhender ce problème;
- utiliser les médias (ex.: journalistes associations);
- exercer une vigilance et une surveillance sur le lieu de travail. Les travailleurs et des employeurs dans tous les secteurs économiques prédisposés au trafic doivent signaler les victimes de trafic;
- prévenir le trafic en disséminant des informations au sein des écoles et des instituts de formation (ex.: enseignants);
- adopter des mesures de soutien par lesquelles les conditions de travail peuvent être améliorées, et promouvoir des normes minimales dans des secteurs économiques et au sein d'entreprises comme

les hôtels, les restaurants et les industries du spectacle et du tourisme;

- promouvoir l'adoption des meilleures pratiques par les agences d'emploi;
- mettre fin au trafic par le contrôle des itinéraires empruntés par les filières en autocar, en bateau et en avion. Lorsque ces moyens de transport sont la propriété ou sont contrôlés par l'Etat, les syndicats pourraient discuter avec les autorités de l'application appropriée des engagements internationaux et de la législation nationale afin d'éviter tout trafic. Lorsqu'ils sont privés, les organisations d'employeurs et de travailleurs pourraient négocier une approche commune sur cette question;
- augmenter le nombre d'inspecteurs du travail;
- inciter les employeurs à participer à des projets de réinsertion proposant une formation professionnelle aux victimes afin d'être certain que les compétences demandées seront celles recherchées sur les marchés du travail.

Les mandants de l'OIT pourraient également mettre en commun leurs efforts en faisant la promotion de politiques du marché du travail nécessaires pour combattre efficacement le problème. Celles-ci pourraient comprendre: la mise en place de voies de migrations légales fondées sur une évaluation objective du marché du travail permettant d'identifier les besoins en matière de migration de main-d'œuvre; une approche de la criminalisation du trafic et de l'exploitation basée sur les normes internationales et assurant la protection des migrants; la promulgation et l'application de normes minimales supplémentaires pour un travail décent; le développement de mécanismes institutionnels et de mesures pratiques faisant appel à la pression de l'opinion publique et à des activités de sensibilisation, la prise en charge des soins de santé ainsi que des stratégies d'emploi et de formation ayant pour cible la prévention, la protection, le rétablissement des droits, et la réinsertion professionnelle des victimes de trafic.

Notes

¹ Les pays du golfe Persique, la Malaisie et Singapour ainsi que, pour la Chine, Hong-kong et Taiwan, constituent une exception à cette règle car, dans ces pays et territoires, le travail domestique est reconnu comme indispensable.

² Etats-Unis: 1999 *Annuaire statistique du service de l'immigration et de la naturalisation*.

³ Anderson, Bridget: *Doing the Dirty Work? The Global Politics of Domestic Labour* (Londres et New York, Zed Books, 2000), p. 181.

⁴ Lim, Lin Lean: *The Analysis of Factors Generating International Migration*, contribution de l'OIT au Colloque technique sur les migrations internationales et le développement (La Haye, juillet 1998), p. 1.

⁵ BIT: *Résolution concernant les conditions de travail des employés de maison*, 49^e session de la Conférence internationale du Travail, Genève, juin 1965.

⁶ Blakett, Adelle: *Making domestic work visible: the case for specific regulation*, Département de l'action gouvernementale, de la législation du travail et de l'administration du travail, BIT, 1999.

⁷ BIT: *Domestic Workers in the Caribbean*, Bureau de l'OIT pour les Caraïbes, Port-of-Spain, mai 1997.

⁸ BIT: *Domestic Workers in the Caribbean, a Reference Handbook*, Bureau de l'OIT pour les Caraïbes, Port-of-Spain, décembre 1998.

⁹ Ramirez Machado, José María: *Domestic Work, Conditions of Work and Employment: a Legal Perspective*, Service des conditions de travail, BIT, à paraître.

¹⁰ Le guide contient des études de cas sur des bonnes pratiques dans onze Etats Membres de l'OIT (Bolivie, Costa Rica, Emirats arabes unis, Ethiopie,

Italie, Japon, Nicaragua, Nigéria, Philippines, Roumanie et Sri Lanka).

¹¹ BIT: *Todo lo que tengo que saber como migrante: Guia informativa para mujeres nicaragüenses en Costa Rica*, San José, Costa Rica, 2001.

¹² Alors que le trafic de migrants implique souvent un intérêt mutuel entre le responsable du trafic et le migrant, le trafic d'êtres humains constitue un crime contre la personne.

¹³ Protocole des Nations Unies de 2000 visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants: «traite des personnes» désigne le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil de personnes par la menace de recours ou le recours à la force ou à d'autres formes de contrainte, par enlèvement, fraude, tromperie, abus d'autorité ou d'une situation de vulnérabilité, ou par l'offre ou l'acceptation de paiements ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre aux fins d'exploitation.

¹⁴ Moreno-Fontes Chammartin, Gloria; Taran, Patrick: *Getting at the Roots*, article du BIT non publié.

¹⁵ BIT: Projet conjoint du Programme international pour l'abolition du travail des enfants (IPEC) et le Département pour la promotion des questions de genre (GENPROM): «Réduction de l'exploitation du travail des enfants et des femmes – Lutte contre le trafic dans la région du Mékong».

¹⁶ BIT: Projet sous-régional de lutte contre le trafic des enfants à des fins d'exploitation de leur travail en Asie du Sud-Est (Bangladesh, Népal, Sri Lanka).

¹⁷ Moreno-Fontes Chammartin, Gloria: *Report on a Mission to Albania*, du 25 février au 4 mars 2001.

Migrations, transferts et développement

L'argent que les migrants envoient dans leur pays est une importante source de revenus pour leurs familles, mais aussi pour les économies en développement. Comment améliorer la productivité de ces transferts? L'OIT se penche sur la question.

Judith van Doorn

Programme finances solidaires

BIT

La migration des travailleurs est devenue un soutien financier de premier plan pour les familles pauvres des pays en développement. Grâce à elle, d'importantes sommes d'argent passent d'une région à l'autre: les revenus des travailleurs migrants, renvoyés des pays de destination vers les pays d'origine. Ces petits envois, qui atteignent entre 250 et 300 dollars E.U. par transaction, répétés huit à dix fois par an¹, représentent au total un montant de plus de 105 milliards de dollars (1990)². Ces chiffres, déjà impressionnants en eux-mêmes, ne reflètent pourtant que la pointe de l'iceberg car ils ne comprennent pas les transferts effectués par des moyens informels (par exemple lorsque l'argent est transporté par des amis, par des membres de la famille, par courrier financier ou par des réseaux d'agents de transfert).

A la fin des années 90, l'Inde, le Mexique, la Turquie, l'Egypte et le Portugal étaient les principaux pays receveurs de transferts. Ils ont reçu en 1998 entre 9,4 milliards de dollars pour l'Inde et 3,2 milliards pour le Portugal. D'autres importants receveurs sont l'Espagne, le Maroc, le Nigéria, la France, la Jordanie, le Bangladesh, le Pakistan, le Salvador, la République dominicaine et le Yémen. Ces pays composaient le «top 15» des pays receveurs de transferts en 1998.

Il est impossible de déterminer la valeur globale des transferts informels puisqu'à

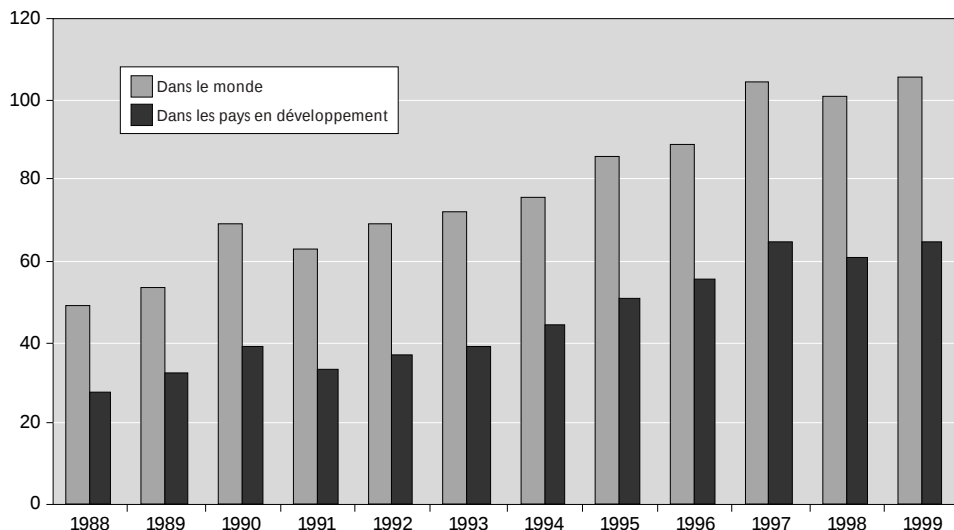
l'évidence les données sur ce genre de transactions sont difficiles à obtenir. On peut toutefois s'en faire une idée en consultant diverses études. Au Pakistan, aux Philippines, au Soudan et en Egypte par exemple, on a découvert que les transferts informels représentaient au moins le double ou le triple des montants enregistrés officiellement. Une bonne façon de mesurer l'importance des transferts est de les comparer à la population d'un pays, à son produit national brut ou à d'autres activités génératrices de revenus, telles les exportations de marchandises ou le tourisme. On voit ainsi que, au Cap Vert, les transferts étaient seize fois plus importants que les exportations en 1994. La même année, ils représentaient plus de 75 pour cent des exportations de marchandises en Egypte, au Salvador et en Jordanie, et 25 pour cent au Bangladesh. Une étude menée au Bangladesh a aussi révélé que, ces dernières années, les transferts ont financé environ 43 pour cent du budget du développement.

Transferts et développement

Les transferts ont le potentiel nécessaire pour créer des développements positifs dans les pays d'origine des migrants. Leur poids est considérable, comme on peut le voir si on le compare à l'aide publique au développement: en 1999, les

Figure 1. Evolution des transferts (en milliards de dollars)

Milliards de dollars E.U.



Source: <http://migration.ucdavis.edu/Data/remit.on.www/remittances.html>

pays en développement ont reçu 65 milliards de dollars en transferts officiels, soit plus que les 54 milliards de l'aide publique au développement pour la même année³. Ces transferts peuvent aussi contribuer à réduire les inégalités résultant de la mondialisation, surtout si l'on sait que près des deux tiers d'entre eux sont envoyés vers les pays en développement.

Des possibilités d'investissement attractif dans le pays d'origine peuvent mobiliser les transferts pour stimuler l'emploi et la production. Pour les travailleurs migrants, il est toutefois crucial que ces transferts de fonds aient lieu de façon sûre et rentable, et ne soient pas soumis à des politiques ou règlements qui dirigent leur utilisation. Plusieurs problèmes doivent être réglés afin de s'assurer que les migrants, leur famille et l'économie tout entière puissent bénéficier pleinement des transferts financiers. Parmi ceux-ci, citons les suivants:

- Les choix d'investissement intéressants, qui sont généralement inexistants.
- Le fait que les transferts sont rarement utilisés comme moyen d'accéder à d'autres services.

- Une série de conditions non optimales dans le marché des transferts d'argent: les services peuvent ne pas être sûrs et les marchés monopolistes ou non transparents. Or, des coûts de transaction élevés dans les transferts signifient une perte d'argent pour les travailleurs.
- Le fait que certains gouvernements imposent l'utilisation de mécanismes de transferts onéreux ou réduisent le libre choix des migrants dans la façon d'envoyer leur argent.

Toutes ces questions concernent les droits des travailleurs migrants. Plusieurs conventions de l'OIT soulignent l'importance de faciliter les transferts de leur argent. Elles affirment également qu'ils devraient pouvoir le renvoyer librement à leur famille, et que des dispositions devraient être prises pour encourager des formes volontaires de caisses d'épargne. Les conventions insistent enfin sur le fait que des investissements productifs devraient avoir lieu en plus grand nombre dans les pays qui manquent d'opportunités d'emploi et de capitaux.

L'OIT privilégie trois types d'approche pour optimiser les bénéfices des transferts pour les migrants, leur famille et la communauté en général:

- Le respect des normes de travail de l'OIT, afin d'assurer que les travailleurs migrants aient le droit de transférer (une part de) leurs revenus et épargne de la façon qu'il préfère.
- L'amélioration des services de transfert, afin de réduire les fuites
- L'introduction de possibilités d'investissement conformes au marché existant, pour accroître le potentiel de développement dû aux transferts.

Entraves à la liberté des transferts

Dans la plupart des pays, les transferts peuvent être effectués librement et de la façon choisie par les migrants et leur famille. Certains gouvernements ont toutefois décidé de les réglementer, avec pour objectif d'accumuler les devises ou les rentrées des taxes. Plusieurs pays ont aussi posé des limites sur les sommes qui peuvent être transférées sans être obligé de les déclarer. C'est le cas au Brésil et en Colombie, où les transferts financiers internationaux sont soumis aux règles fixées par les gouvernements. Au Brésil, ils doivent passer par la Banco de Brazil, une procédure onéreuse et qui fait perdre du temps. En Colombie, ils ne peuvent dépasser 7500 dollars par transaction. Les résidents colombiens doivent aussi acquitter une taxe de 3 pour cent sur l'argent reçu.

D'autres pays établissent une différence selon que les transferts de migrants sont établis de façon permanente ou temporaire. La loi sri lankaise stipule ainsi que les citoyens du Sri Lanka employés à l'étranger sont obligés de transférer une partie de leurs revenus en monnaie étrangère. La législation du Vietnam est encore plus stricte: elle prévoit que les ressortissants qui travaillent à l'étranger pour une période limitée versent 30 pour cent de leurs revenus au gouvernement. D'un autre côté, aux Philippines, le Fonds d'investissement

des travailleurs d'outre-mer ne dicte pas l'utilisation qui doit être faite des transferts, mais encourage ses ressortissants partis à l'étranger à participer aux plans officiels de transferts et à réduire le poids de la dette du pays via un programme incitatif. Le gouvernement mauricien insiste quant à lui sur l'importance du statut de migrant. Il permet aux migrants de transférer librement n'importe quelle somme à condition qu'ils soient titulaires d'un permis de travail. Certaines de ces législations encouragent les migrants à s'adresser aux services de transfert informels.

Améliorer les services de transfert

La qualité et la fiabilité des services de transfert varient fortement de par le monde. Si les recherches à ce sujet sont limitées, il apparaît que la préoccupation principale a trait au risque de la transaction elle-même, à la transparence des frais de transfert ainsi qu'à la vitesse et l'efficacité du service. C'est la première question qui est naturellement la plus inquiétante: de l'argent peut être perdu au cours du transfert. Des témoignages révèlent que ce risque est considérable dans le cas du transfert de main à main. Des migrants peuvent aussi être volés, ou avoir à payer d'importants pots-de-vin pour que leur argent traverse la frontière. Idem lorsque les sommes sont confiées à des amis ou connaissances. Dans ce cas, la confiance joue un grand rôle. A noter que ce genre de risque ne concerne pas uniquement les mécanismes de transfert informel. Une étude de l'OIT menée au sujet des transferts au Bangladesh a révélé que 10 pour cent des familles qui reçoivent des transferts rencontrent des problèmes avec le système illégal de transfert bancaire connu sous le terme «hundi», tandis que 19 pour cent ont eu des ennuis avec les méthodes officielles.

Les coûts du transfert et l'information correcte à ce sujet sont d'autres sources de préoccupation. Certains marchés subissent un monopole, et les données sur les coûts du transfert (en particulier le taux de change et le coût du côté du receveur)

sont souvent mal communiquées. Aux Etats-Unis, des associations de migrants ont intenté des actions en justice contre des agences de transactions financières internationales comme Western Union et MoneyGram. Elles affirment que les commissions et taux de change ne sont pas toujours clairement communiqués à ceux qui versent l'argent, et que le secteur du transfert international d'argent se caractérise par peu de concurrence et de transparence. A l'opposé, la surveillance et la concurrence accrues en Amérique latine ont eu pour conséquence que les agences de transferts internationaux sont devenues plus responsables et transparentes dans leurs opérations.

Autre problème: la rapidité du transfert. Une étude de l'OIT au Bangladesh a révélé que le temps minimal nécessaire aux transferts allait d'une heure pour le système illégal (hundi) à 25 jours via la banque. Certaines personnes interviewées ont parlé de «l'argent de la vitesse» (par exemple les pots-de-vin) qui peut accélérer le processus. Des témoignages de Chine affirment que des personnes qui ont envoyé leur argent via la poste ont dû attendre un an avant de voir leurs proches toucher l'argent.

Il apparaît donc que les services de transfert peuvent être considérablement améliorés. L'exemple des travailleurs mexicains aux Etats-Unis montre que les migrants eux-mêmes (à travers leurs associations ou organes représentatifs) peuvent jouer un rôle de pointe pour résoudre ces problèmes. Dans quelques pays, notamment au Moyen-Orient, les migrants ne sont cependant pas autorisés à se syndiquer, ce qui complique les choses considérablement.

Une bonne initiative pourrait être d'impliquer les employeurs dans les transferts, ce qui permettrait de s'attaquer aux problèmes du coût et de la durée. Les employeurs pourraient grouper plusieurs transactions pour réduire les coûts et assurer tant la sécurité que l'efficacité des transferts. Ces fonds pourraient être envoyés soit sur le compte bancaire de l'employé dans son pays, soit à une autre personne, selon son

choix. L'étude de l'OIT sur les transferts au Bangladesh a révélé un cas où un migrant parti aux Emirats arabes unis n'était pas payé, mais dont le salaire était versé à la famille tous les deux mois par les parents de l'employeur. Cet exemple est celui d'un système plutôt informel, mais des mécanismes de transfert plus formels et systématiques amorcés par l'employeur peuvent bien sûr être explorés.

Un appui de poids aux ménages et aux économies des pays d'origine

Les recherches au sujet de l'utilisation des transferts montrent qu'une large part des fonds va aux dépenses quotidiennes comme la nourriture, l'habillement et les soins de santé⁴. Ils servent aussi à la construction ou à la réparation de logements, à l'achat de terrain, de bétail ou de biens de consommation durable et au remboursement des prêts consentis pour le voyage. En général, seul un faible pourcentage des transferts est consacré à l'épargne, à l'éducation et à des «investissements productifs», mais l'importance de ces derniers n'est pas à négliger dans l'absolu, étant donné la somme totale des montants envoyés.

Les estimations sur l'impact des transferts au niveau des ménages varient fortement, mais il est reconnu qu'ils peuvent constituer une part importante de leurs revenus. Des études menées au Sénégal ont montré que de 30 à 80 pour cent du budget des ménages sénégalais sont constitués de transferts de migrants⁵. La situation est la même dans d'autres pays d'Afrique de l'Ouest et au Salvador, les transferts représentent 61 pour cent de ces budgets⁶. La dépendance envers ce type de revenus est encore plus grande au Lesotho, où l'on a découvert que le mineur moyen supporte financièrement sept personnes grâce à ses envois d'argent. Dans ce pays, il est apparu que seulement 22 pour cent des ménages ont d'autres revenus à côté des transferts⁷.

L'effet multiplicateur des transferts est considérable, même lorsqu'ils sont utilisés

pour la consommation. Une étude du Bangladesh Institute of Development Studies indique par exemple que les transferts ont au Bangladesh un effet multiplicateur de 3,3 sur le PNB, de 2,8 sur la consommation et de 0,4 sur l'investissement. Leur impact peut être encore plus grand s'ils sont dirigés vers des investissements productifs. Quelques initiatives existent en ce sens. La plupart se basent sur des incitatifs, mais certaines dépendent de réglementations et autres dispositions obligatoires. De telles initiatives peuvent être entreprises à trois niveaux:

- Le ménage
- La communauté
- L'économie dans son sens large (investissements socialement responsables ou dans le but de profits)

La première catégorie, au niveau des ménages, consiste typiquement en un supplément apporté au budget familial. Les transferts peuvent être utilisés pour la scolarité de membres de la famille, pour acheter du terrain ou du matériel de production, ainsi que pour alimenter une épargne. Ils peuvent aussi servir à faciliter l'accès au crédit, par exemple pour appuyer une entreprise familiale, ou pour aider des migrants à démarrer une affaire à leur retour. Quelques institutions financières offrent des services d'épargne spéciaux aux migrants et à leur famille. Prodem, une institution de micro-financement bolivienne, propose par exemple aux familles de migrants un taux d'intérêt majoré si elles y déposent les transferts. Elle offre également un accès plus facile à de petits prêts pour démarrer une affaire avec les transferts comme garantie. De son côté, Banco Solidario, en Equateur, a récemment lancé un programme intitulé «Ma famille, mon pays, mon retour» à l'intention des migrants équatoriens qui habitent en Espagne. Mis en place en coopération avec une banque espagnole (la Caja Madrid), il offre une série de prêts (pour financer le retour du migrant ou démarrer une petite affaire à son arrivée), des services de transferts d'argent et des plans d'épargne – par

exemple pour acheter une maison ou un terrain dans leur pays d'origine.

En Inde, les travailleurs migrants de retour au pays reçoivent un accès préférentiel aux biens d'équipement et aux importations de matières premières. Cela les aide à démarrer de nouvelles unités industrielles ou à participer à l'extension d'entreprises existantes. Au Pakistan, les migrants qui rentrent au pays peuvent avoir accès à un plan d'investissement non rapatriable. Celui-ci leur permet d'importer des machines et de l'équipement à des prix réduits, pourvu que ces fonds soient utilisés pour créer des industries de transformation au Pakistan. Le Service de conseil en investissement du Pakistan peut entreprendre des études de faisabilité pour les aider dans le choix du projet.

La deuxième catégorie d'initiatives, au niveau de la communauté, se compose d'investissements pour le développement de la communauté d'origine des migrants. Ce genre d'investissement est particulièrement fréquent parmi les migrants venant d'une même région qui ont créé des associations où ils mettent en commun une partie de leurs épargnes dans le but de contribuer au développement de leur terre d'origine. Les fonds sont habituellement transférés pour un projet spécifique, par exemple pour construire une école ou un centre communautaire, ou pour améliorer les équipements de distribution d'eau. Certains gouvernements fournissent des fonds complémentaires à ces investissements sociaux. Un tel système existe par exemple dans l'état mexicain du Zaca-tecas, où chaque dollar amené par transfert de l'étranger est complété par trois dollars (un de la municipalité, un de l'Etat et un du gouvernement fédéral). Ce programme a mené à bien plus de 400 projets en huit ans, avec un investissement total de 4,5 milliards de dollars de la part des migrants.

La troisième catégorie d'initiatives, au niveau de l'économie au sens large, est la moins fréquente. C'est pour ce type de services qu'il y a aussi probablement le moins de demande, vu que la grande partie des transferts est utilisée pour compléter les

revenus des ménages plutôt que pour chercher à faire du profit ou à soutenir de petites entreprises et d'autres initiatives «sympathiques» dans les pays d'origine des migrants. Certains programmes ont été mis sur pied afin d'identifier des possibilités d'investissements appropriés pour les migrants qui désirent investir dans leur pays d'origine, mais l'information sur les services offerts demeure limitée, tout comme leur succès.

Conclusion

Les transferts sont le résultat du travail laborieux de personnes relativement pauvres. Beaucoup de ces migrants travaillent dans des conditions difficiles et reçoivent des petits salaires. Il est dès lors fondamental de maximaliser leurs bénéfices et de réduire les ingérences extérieures dans l'utilisation de ces fonds. Pour favoriser leur utilisation dans un sens productif, des initiatives basées sur des incitatifs apparaissent plus prometteuses que des approches lourdes ou réglementaires. Les migrants et leur famille devraient aussi être encouragés à allouer ces fonds d'une façon qui améliore le développement local et leurs besoins personnels. Le travail actuel du Programme finances solidaires du

BIT étudie la rentabilité relative des politiques promouvant les transferts et les conditions nécessaires à une coopération internationale.

Notes

¹ U.O. Osili: *Immigration and Home Country Ties: What does it mean for Chicago?* (Indiana University-Purdue University, Indianapolis, 2001); et IDB et MIF: *Remittances to Latin American and the Caribbean: Comparative Statistics*, Présentation à la conférence de l'IABD: «Remittances as a Development Tool: A Regional Conference», 2001.

² Y compris les montants (compensations) envoyés par les migrants qui restent moins d'un an à l'étranger.

³ R. Faini: *Development, trade and migration*, ébauche préliminaire (IMF, Université de Brescia et CEPR, 2001).

⁴ Plus des trois quarts des Mexicains qui reçoivent des transferts en dépensent une partie en soins de santé. S. Martin, 2002: *Prepared statement of Dr. Susan Martin, Professor of Law and executive Director, Institute for the Study of International Migration, George Town University*, 2002, http://banking.senate.gov/02_02hrhg/022802/martin.htm.

⁵ OIM, 2000.

⁶ Taylor *et al.* 1996.

⁷ «*Riding the Tiger: Lesotho Miners and Permanent Residence in South Africa*», Sechaba Consultants – South African Migration Project, Migration Policy Series No. 2, Institute for Democracy in South Africa, Queen's University, Le Cap, 1997.

Les migrants, plus intéressants que l'aide au développement

La migration appauvrit les pays de départ, qui trouvent une compensation partielle dans les envois de fonds de la diaspora. Globalement ou individuellement, ces fonds sont très utiles. Ils entraînent cependant parfois des effets pervers.

Dominique Demol

InfoSud-Belgique

Avec les contributions du réseau
de presse Syfia International

«**N**ous avons décidé d'apprendre l'anglais aux Indiens de l'Altiplano, pour qu'ils trouvent plus facilement du travail aux Etats-Unis. A l'avenir, la main-d'œuvre sera notre principal produit d'exportation. C'est elle qui fera entrer des devises.» En 1990, ce responsable d'une Organisation non gouvernementale (ONG) guatémaltèque avait vu juste: les devises renvoyées dans les pays de départ des migrants sont devenues des apports indispensables, parfois plus élevés que les exportations traditionnelles.

Les exemples peuvent être multipliés à l'infini. Le Mexique, par exemple, recevait au titre de «remesas» (envoi de fonds par les émigrés) 4,4 milliards de dollars E.U. en 1995, 6 milliards en 1999 et 7,5 milliards en 2001, dont 20 pour cent environ envoyés par des femmes. Cela représente une somme équivalente aux recettes du tourisme¹. Les Equatoriens émigrés ont expédié au pays en 2001 1,425 milliard de dollars E.U., soit 100 millions de plus qu'en 2000 et 400 millions de plus qu'en 1999. En 1995, les pays en développement qui ont bénéficié des plus gros envois de ce type sont l'Inde, les Philippines et le Mexique.

Lors d'un colloque à Bruxelles, en septembre 2002, Jean-Pierre Madjiragué Mad-

jibaye, secrétaire permanent du Forum de la société civile Afrique-Europe, a affirmé que «sur une dizaine d'années, les immigrants maliens en France ressortissants de Kayes ont financé dans leur région 148 projets, représentant un budget total de près de 3 millions d'euros, dont 2,5 millions financés par leurs économies». Pour M. Madjiragué, «les Africains de la diaspora sont les donateurs les plus importants de l'Afrique contemporaine (...) Les Ougandais de l'extérieur envoient en Ouganda quelque 400 millions de dollars chaque année, montant qui est supérieur aux recettes d'exportation du premier produit agricole du pays, à savoir le café». Selon le Haut-Commissariat du Ghana à Londres, les Ghanéens de l'étranger envoient entre 350 et 450 millions de dollars chaque année dans leur pays.

Selon la Banque mondiale, le montant total des devises envoyées par les émigrés dans leur pays d'origine a atteint certaines années les deux tiers de l'aide publique au développement. Ce qui, inévitablement, pose la question de leur contribution à ce même développement.

Compensation

La démarche migratoire est généralement le fait des plus dynamiques, des plus jeunes et des mieux (ou moins mal) formés. Dans le cas de ce qu'on appelle «l'exode des cerveaux» (voir l'article d'André Linard, en page 74), c'est même l'élite intellectuelle d'un pays qui est aspirée à l'étranger, après avoir bénéficié d'une formation payée par les pays d'origine². Ces départs représentent dès lors une forte perte pour ceux-ci.

Il serait tentant de voir dans les envois de fonds une forme de compensation à cette perte. Ce n'est que partiellement vrai. Quantitativement, ils jouent certes une influence positive sur la balance des paiements des pays concernés. Mais les études montrent que, qualitativement parlant, il faut nuancer l'importance des conséquences de tels transferts de fonds. D'abord parce qu'ils sont extrêmement dispersés entre des millions de destinataires, à la différence de l'aide au développement qui, même décentralisée, va vers des opérateurs bien identifiables. Ensuite, parce que plusieurs distinctions sont à opérer, principalement entre consommation et investissements. Certains migrants envoient en effet des fonds pour partager avec leur famille restée au pays les gains qu'ils réalisent dans le pays de destination; d'autres épargnent pour préparer leur retour. L'usage de ces fonds est différent. De même, une partie des fonds transférés passe dans des dépenses de consommation, tandis qu'une autre part est investie, avec des effets multiplicateurs.

Dans le premier cas, le migrant est poussé par la solidarité familiale, que ce soit par conviction ou par obligation. En effet, si le départ est une démarche individuelle, dans la plupart des sociétés non occidentales, l'individu a toujours des obligations envers le groupe. Bien gagner sa vie ailleurs et ne pas partager est mal vu, comme il ressort de ces deux témoignages camerounais. Très amer, Pefoura Ange, de Douala, raconte: «J'ai un grand frère qui est au Portugal depuis cinq ans, mais il n'envoie pas d'argent. C'est comme si on leur

changeait les idées dès qu'ils traversent les mers. Il ne donne plus signe de vie. On ne savait pas s'il était encore vivant jusqu'à ce que deux de ses amis reviennent en février nous dire qu'ils l'avaient vu récemment. Ils nous ont dit qu'il se porte bien, mais on attend toujours qu'il fasse signe». Voltaire Nkeuga est également très critique: «J'ai un cousin qui est en France depuis deux ans, et il appelle pour dire comment il se porte, mais après, rien. Quand tu lui expliques un problème, il te dit qu'il ne peut rien faire. S'il envoyait même un billet de 10 000 francs CFA, on saurait qu'il a fait des efforts. Je suis sûr qu'il ne lui manque pas 10 000 francs. Je peux simplement dire qu'il n'a pas la volonté. On espère toujours».

Dans nombre de cas, les migrants envoient effectivement de l'argent à leur famille et se saignent parfois terriblement pour y arriver.

Effets pervers

Sur place, cependant, l'usage fait des fonds reçus est extrêmement variable. Cela va de la couverture de soins de santé urgents au financement d'études pour des membres de la famille restés au pays, voire au paiement du départ en migration de ces membres. Si certaines de ces dépenses sont de consommation pure ou de prestige (le financement d'un mariage, par exemple), sans répercussion directe sur le développement, d'autres peuvent être assimilées à des investissements, sans qu'il soit toujours facile d'établir la distinction.

Au Burkina Faso, par exemple, les sommes rapatriées par les émigrés en Côte d'Ivoire servent à faire vivre des familles entières. L'argent est utilisé pour l'achat de nourriture, le paiement des frais de scolarité ou des soins de santé, le financement de mariages, l'achat de bœufs, charrues ou engins de locomotion pour l'agriculture, l'investissement dans un moulin à grains, une boutique, des placements, l'acquisition de parcelles à cultiver, la construction d'une maison...

Au Mali, l'effet des transferts de fonds est très ambigu. Ce pays est souvent cité

en exemple en raison des péripéties d'immigrés maliens renvoyés de France. La manne financière s'est alors réduite d'un coup, ce qui permet de mesurer les différences entre «l'avant» et «l'après». Dans la région de Kayes déjà citée, où les conditions climatiques ne sont guère favorables à l'agriculture et à l'élevage, 80 pour cent des habitants sont ruraux, mais leur principale ressource est le commerce. L'émigration des jeunes hommes est une seconde nature dans cette région déshéritée où les gens vivent grâce à l'argent venu de l'extérieur. Les immigrants maliens de France ont financé l'installation d'équipements photovoltaïques permettant la fourniture d'électricité, soit 400 millions de F cfa (62 000 euros). Les techniciens de la société Electricité de France ont assuré la formation technique des partenaires locaux. C'est encore la diaspora qui a permis la construction de retenues d'eau et de périmètres irrigués pour l'agriculture et la réalisation de forages pour l'eau potable. Toutes choses qui permettent aux populations villageoises d'atteindre l'autosuffisance alimentaire.

Le rapatriement de ces Maliens de France a dès lors bouleversé l'économie de la région. Le gouvernement a certes pris des initiatives comme la mise en exploitation de mines d'or, mais nombre d'émigrés sont réticents à y travailler. «En cinq ans de séjour en France, explique l'un d'eux, nous avons pu envoyer de l'argent au village pour construire des mosquées. Ici, avec ce que nous gagnons, nous ne pouvons même pas acheter des chapelets ou des nattes de prière.»

A 140 kilomètres de là, dans la petite ville de Yélimané, l'effets des envois de fonds est beaucoup plus pervers. Les familles bénéficiant presque toutes de cette manne dépensent largement, provoquant une inflation inattendue. Grâce à leurs propres ressources, elles ont pu construire 5 écoles, mais les enseignants envoyés sur place par les autorités désertent. Sidi Coulibaly, instituteur du primaire, explique que «Yélimané est la ville la plus chère du Mali. L'eau coûte une fortune. Quand un boucher abat un bœuf, il laisse aux clients

le soin de fixer le prix. C'est l'occasion pour les chefs de famille de montrer qu'ils sont riches. Ils font monter les enchères». Et il ajoute: «L'argent ne leur tombe pas du ciel mais c'est tout comme. Ils peuvent dépenser sans compter. Il n'y a pas une seule famille qui n'ait un fils en France ou aux Etats-Unis, qui envoie d'importantes sommes d'argent». Conséquence, la ville est pleine de villas cossues surmontées d'antennes paraboliques, chacun a le téléphone à domicile, et il y a même un petit aéroport qui permet aux émigrés de rendre visite à leur famille.

Trois types d'usage

On le voit, la frontière est floue entre l'usage purement consommateur des fonds envoyés et les utilisations pour le développement. Certes, les dépenses de consommation elles-mêmes peuvent avoir des répercussions en chaîne, puisqu'elles créent une demande et permettent éventuellement de créer ou d'entretenir des emplois. Ainsi, en Tunisie, cet argent a permis la création de petites entreprises, stimulant le tissu économique local. Mais ce n'est pas pour autant une contribution décisive au développement, si l'on entend par là un effort coordonné pour améliorer la qualité de vie de l'ensemble de la population d'un pays.

Il arrive même que les conséquences soient négatives, notamment en alimentant l'inflation, mais aussi en déstructurant la vie sociale locale. A Cuba, par exemple, on voit réapparaître une forte dualité sociale en fonction non plus de la propriété des moyens de production, comme dans la doctrine marxiste classique, mais selon que l'on ait accès ou pas aux dollars envoyés de l'étranger par les exilés. Nombre de produits introuvables dans les magasins où on paye en pesos sont cependant accessibles dans les boutiques en dollars. Au Mexique, une famille sur dix a, au moins, un membre ayant des antécédents migratoires, ce qui fait de lui un privilégié.

Globalement, on distingue trois étapes dans la gestion, par les destinataires, des

fonds envoyés. Dans un premier temps, ceux-ci servent à couvrir les besoins de base de la famille et à améliorer son logement; ensuite, ils sont souvent utilisés à des dépenses somptuaires; enfin, ils peuvent être investis dans des activités productives.

La même ambiguïté touche les dépenses rapatriées par les migrants afin de préparer leur réinsertion au pays. Certaines personnes achètent à leur retour des objets de «luxue» tels que des véhicules ou des postes radio pour marquer leur présence et leur réussite. Mais d'autres, généralement plus fortunés, investissent dans l'import-export, le transport, l'hôtellerie. La plupart des grands hôtels de Ouagadougou, au Burkina Faso, appartiennent par exemple à des personnes qui ont longtemps vécu à l'extérieur du pays (Nazemsé, Splendide, Hôtel Sana). C'est aussi le cas des compagnies de transport.

Le droit à partager son salaire

Reste un aspect peu évoqué. La convention (n° 97) de l'OIT sur les travailleurs migrants, 1949, prévoit l'autorisation pour ceux-ci de transférer «toute partie des gains et économies du travailleur migrant que celui-ci souhaite transférer», en accord avec la législation nationale. Dans certains pays de migration, les montants sont libres, dans d'autres, ils sont limités³. Il s'agit en effet de ressources produites dans un pays et qui n'y sont pas dépensées. On peut comprendre que les autorités voient parfois ces sorties d'un mauvais œil. Les pays de départ aussi sont intéressés. Certains (Philippines, Sri Lanka, Viet Nam, Afrique du Sud...) obligent leurs ressortissants immigrés à verser une partie de leurs gains à l'Etat, ce qui, aux yeux de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations de l'OIT, peut poser problème en rapport avec l'art. 9 de la convention (n° 97) sur les travailleurs migrants⁴.

Les Etats ne sont toutefois pas seuls à restreindre le droit octroyé par la convention (n° 97) et à lorgner sur cette manne, généralement expédiée par des intermé-

diaires. Les transferts se font par deux voies, l'une classique et officielle et l'autre informelle.

La voie officielle est celle de la poste, des banques, des mandats, de sociétés spécialisées comme la Western Union. Il y a quatre ans, la Banque internationale du Burkina Faso, par exemple, avait entamé une collaboration avec une banque ivoirienne pour permettre aux Burkinabés de Côte d'Ivoire d'ouvrir des comptes bancaires afin de pouvoir envoyer leurs économies. Les fonds sont donc transférés en attendant le retour de l'intéressé au pays, soit à l'ordre d'un parent, un ami.

L'autre méthode, officieuse ou informelle, consiste à remettre l'argent directement à un ami, un parent ou une connaissance qui rentre au pays et qui est chargé de le transmettre à qui de droit. Certaines sommes n'arrivent jamais à destination. Soit l'intéressé est dépouillé de ses biens par des escrocs sur le trajet du retour, soit il est ponctionné par les forces de l'ordre (multiples barrages de police, douanes, gendarmes, militaires, eaux et forêts, fouilles systématiques, confiscation de biens, retrait des papiers restitués contre paiement). Les sommes que l'on comptait ramener chez soi restent dans le pays d'accueil.

Ces pertes ne concernent pas seulement les transferts informels; elles enrichissent aussi les intermédiaires. Le volume des transferts formels et informels en provenance des deux millions d'Haïtiens de l'étranger est estimé à plus de 2 millions de dollars US par jour, et le coût du transfert peut atteindre un septième de la somme envoyée. Les plus pauvres en sont particulièrement victimes, parce que plus les sommes envoyées sont petites, plus c'est cher. «Et comme les transferts ne se font qu'en dollars US, explique une Haïtienne de Montréal, il faut convertir les dollars canadiens au taux du marché. Là aussi, l'agence gagne. Cela devient finalement très onéreux!» Le migrant, qui est d'abord un travailleur, éprouve alors le sentiment d'avoir dépensé son temps et sa force de travail pour rien. Le pays, lui, se voit aussi privé de ressources.

Ces réflexions ne doivent pas conduire à penser que les envois par la diaspora de fonds vers le pays d'origine constituent un phénomène négatif. Au contraire, c'est véritablement une chance pour eux surtout lorsque, comme c'est le cas des pays africains, l'aide publique au développement et les investissements privés se font plus rares. De plus, permettre à des milliers de familles de mieux vivre à court terme est loin d'être négligeable.

Toutefois, il serait excessif de penser que toutes ces sommes sont réellement et directement investies dans des initiatives de développement. Elles servent plus sur le terrain local que national. Et il serait

malhonnête, de la part des pays industrialisés, de ne plus s'interroger sur la légitimité de l'exode des cerveaux en arguant d'une compensation suffisante sous forme d'envois de fonds.

Notes

¹ Voir María Huerta: *La Migración, opción real del empleo femenino*, Agence CIMAC, 2 mai 2002.

² Voir par exemple «Des années d'investissements perdues pour les pays en développement», *Le Courrier CEE-ACP*, n° 159, sept-oct. 1996, pp. 59-60.

³ BIT: *Travailleurs migrants*, Rapport III partie B, Conférence internationale du Travail, 87^e session, Genève, 1999, pp. 237-238.

⁴ *Ibid.*, p. 239.

Travail forcé, migration et traite des êtres humains

La traite des êtres humains constitue une violation des droits de l'homme et représente un échec pour la société. Elle peut aussi susciter des préoccupations sécuritaires. Lorsque la traite a pour but d'exploiter des travailleurs, elle bafoue aussi gravement les droits au travail et remet en cause l'efficacité des dispositifs et des services pour l'emploi ainsi que de la gestion de l'immigration. L'OIT et ses partenaires sociaux ont un rôle majeur à jouer dans les stratégies destinées à lutter contre la traite des personnes.

Roger Plant

Directeur

Programme d'action spécial visant
à combattre le travail forcé

BIT

En décembre 2000, les Nations Unies adoptaient, en même temps que la convention contre la criminalité transnationale organisée, ce que l'on a appelé les Protocoles de Palerme relatifs à la traite et à l'exploitation des êtres humains. Le titre complet du second de ces instruments est: Protocole additionnel à la convention des Nations Unies contre la criminalité organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants.

Depuis lors, on a assisté aux quatre coins du monde à une profusion extraordinaire de conférences, de déclarations et d'autres initiatives relatives à la traite des êtres humains. Cette dernière est reconnue comme un fléau social rampant et constitue, selon un rapport de l'Organisation internationale du Travail intitulé *Halte au travail forcé*, la «face cachée de la mondialisation»¹. On sait que la criminalité organisée est fortement liée à la traite des êtres humains, principalement, mais pas uniquement, à des fins d'exploitation sexuelle. Le directeur adjoint de l'Office européen de police (EUROPOL), une structure chargée

d'accroître la sécurité dans l'espace européen composé des 15 pays membres de l'Union européenne, faisait récemment observer à cet égard que la criminalité organisée est de plus en plus impliquée dans l'immigration clandestine, une activité particulièrement lucrative. En effet, on estime que ce trafic d'êtres humains peut rapporter jusqu'à 12 milliards d'euros par an. Le risque d'être découvert et sanctionné est, pour le moment, minime².

Il n'est pas étonnant, dès lors, que la traite et l'exploitation des êtres humains fassent l'objet de sérieuses préoccupations sur le plan de la sécurité dans un continent tel que l'Europe, où elles sont traitées à égalité avec le trafic d'armes et de drogue en tant que problèmes importants liés à la criminalité transnationale. Pour l'aborder, ceux qui plaident en faveur des droits de l'homme insistent cependant sur la nécessité d'accorder une plus grande attention aux victimes de ces trafics, en leur octroyant une compensation et une possibilité de réinsertion plutôt que de les renvoyer immédiatement vers leur pays d'origine. Lorsqu'elles sont victimes d'une con-

trainte ou que leurs droits humains sont bafoués, l'on ne peut réserver à ces personnes le même sort que celui infligé aux auteurs de ces trafics.

Immigration et traite des êtres humains: les questions

Dans la traite des êtres humains, l'aspect lié à la main-d'œuvre pose un défi particulier à l'Europe. On se préoccupe à juste titre de lutter contre l'immigration clandestine, et c'est un thème qui, ces derniers mois, s'est hissé au premier rang des priorités politiques. Mais, si l'on veut que les flux migratoires se déroulent dans une plus grande régularité, il est impératif de comprendre en profondeur les mécanismes de l'offre et ceux de la demande. Aux acteurs sociaux de parvenir aussi à un consensus quant aux conditions minimales d'emploi et aux garanties sociales. L'Union européenne (UE) elle-même fait état d'une «tendance inquiétante dans les pays industrialisés à faire appel à une main-d'œuvre bon marché et non déclarée, et à exploiter des femmes et des enfants dans le cadre de la prostitution et de la pornographie». Si, dans divers pans de l'économie, il n'est pas possible de répondre à la demande en mettant à disposition la main-d'œuvre adéquate, soit au plan national ou régional, soit par le biais d'une immigration régulière, il existe alors un risque réel pour que cet obstacle engendre un nouvel accroissement des trafics à l'intérieur même de l'Europe. Il incombe à tous les gouvernements européens et aux autres acteurs sociaux de s'attaquer aux racines du travail forcé et à ces conditions apparentées à de l'esclavage, dans le commerce du sexe et dans d'autres secteurs de l'économie informelle et souterraine.

Trafic destiné à exploiter des travailleurs: une préoccupation nouvelle

Dans la plupart des pays, les médias attirent l'attention sur «l'esclavage du sexe», autrement dit sur les conditions épouvantables auxquelles peuvent être expo-

sés des femmes et des enfants dans des maisons closes, des salons de massage et autres lieux de commerce du sexe des grandes villes du monde. Les victimes peuvent faire l'objet d'abus physiques et de menaces; dupées et vivant sous le joug d'un réseau, elles seront privées de leur liberté ainsi que de tout salaire. Il s'agit de cas flagrants de violations des droits de l'homme, auxquelles il faut mettre fin et dont les auteurs doivent être punis. Des programmes intégrés de sensibilisation, de protection des victimes et visant à faire respecter la législation sont indispensables pour parvenir à une éradication totale de cet esclavage contemporain. Dans les pays d'origine comme dans ceux de destination, bon nombre de mesures de politique publique, dont certaines sont plus particulièrement centrées sur les enfants, tentent de faire face à ce fléau. De nombreuses organisations internationales s'efforcent actuellement de résoudre ces problèmes. C'est le cas de l'OIT dans le cadre de son programme international pour l'élimination du travail des enfants, qui comporte des projets visant à lutter contre la traite des êtres humains.

Depuis peu cependant, on assiste à une plus grande prise de conscience quant à la gravité de la traite destinée à l'exploitation de travailleurs, c'est-à-dire du travail forcé et des contraintes auxquels des personnes victimes d'un trafic peuvent être assujetties dans les pays de destination (voir définitions dans le chapitre suivant). Dans sa décision-cadre du 19 juillet 2002 relative à la lutte contre la traite des êtres humains, le Conseil des ministres de l'Union européenne a établi une distinction entre la traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle ou d'exploitation de leur travail. Dans une publication de septembre 2002, le Département Justice et Affaires intérieures de la Commission européenne faisait observer que si l'attention a été attirée récemment sur les femmes et les enfants, «l'évolution de la situation est telle qu'il convient de résoudre le problème de la traite des êtres humains aux fins d'exploiter leur travail»³. Dans un rapport sur la traite des personnes, le gouvernement

des Etats-Unis souligne, lui aussi, la gravité de ce problème partout dans le monde. Selon ses propres termes, «des femmes, des enfants et des hommes sont victimes d'un trafic dans le cadre du commerce international du sexe, à des fins de prostitution, de tourisme sexuel et d'autres services lucratifs du sexe, ou sont contraints au travail forcé dans des ateliers clandestins, ainsi que dans les secteurs de la construction et de l'agriculture». De hauts responsables américains admettent qu'ils n'avaient pas, dans leurs premiers rapports, accordé autant d'attention aux préoccupations soulevées par le travail forcé, et reconnaissent à présent qu'il s'agit d'un problème mondial qui mérite des recherches plus rigoureuses.

Traite des êtres humains: définitions

Les protocoles additionnels de Palerme à la convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée établissent une distinction entre le concept de traite des êtres humains et celui de leur exploitation. L'expression «traite des personnes» désigne le «recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil de personnes, par la menace de recours ou le recours à la force ou à d'autres formes de contrainte, par enlèvement, fraude, tromperie, abus d'autorité ou d'une situation de vulnérabilité, ou par l'offre ou l'acceptation de paiements ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre aux fins d'exploitation». L'exploitation comprend «au minimum, l'exploitation de la prostitution d'autrui ou d'autres formes d'exploitation sexuelle, le travail ou les services forcés, l'esclavage ou les pratiques analogues à l'esclavage, la servitude ou le prélèvement d'organes».

Cette définition juridique met donc l'accent sur l'emploi de la force, de la contrainte ou de la tromperie à titre de traits distinctifs. C'est ce qui fait que le droit international établit une séparation entre la traite des personnes et l'immigration clandestine, puisque, dans ce dernier

cas, la relation entre la personne exploitée et son exploiteur peut être considérée comme volontaire et est censée être profitable aux deux parties (même si l'argent passe en d'autres mains). De nombreux commentateurs ont cependant laissé entendre depuis lors que ces distinctions pouvaient s'avérer difficilement applicables dans des situations concrètes sur le terrain. La tromperie et la contrainte peuvent survenir à n'importe quel stade de la migration irrégulière, mais plus vraisemblablement sur le lieu de destination. Dans le cas de femmes victimes d'une traite à des fins d'exploitation sexuelle, les ambiguïtés peuvent être moins fortes. On pourra toujours débattre sur le fait de savoir si les jeunes femmes entrent ou non de leur plein gré dans le commerce du sexe. Mais il existe une large quantité de documents qui attestent du recours à la contrainte et à des violences, à des privations de liberté et à la servitude pour dettes, en particulier dans les lieux de transit et de destination. «L'esclavage sexuel» contemporain est une réalité navrante, et c'est sans doute la honte qu'engendre ce fléau qui a finalement conduit les sociétés et les pouvoirs publics occidentaux à s'attaquer au problème.

En ce qui concerne les enfants victimes d'un trafic, la situation est sans ambiguïté. L'article 3 du protocole additionnel de Palerme sur la traite des personnes mentionne explicitement que le consentement d'une victime (...) est «indifférent». Le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil d'un enfant aux fins d'exploitation sont considérés comme une «traite des personnes, même s'ils ne font appel à aucun des moyens (fraude, contrainte, tromperie) énoncés plus haut».

Dans le cas de l'exploitation de travailleurs migrants, les problèmes sont plus complexes. Les preuves dont on dispose montrent que de nombreux travailleurs migrants en situation irrégulière, importés dans le pays de destination par le biais de réseaux de passeurs clandestins, sont contraints au travail forcé. Il peut s'agir d'un travail en atelier clandestin, où le travailleur est privé par la force de toute liberté d'aller et de venir. Des documents

font état de trafic et de vente systématique d'ouvriers agricoles migrants. Le cas le plus cité est celui de la vente de travailleurs haïtiens à l'industrie sucrière de la République dominicaine. La contrainte peut toutefois être moins apparente et plus subtile: endettement induit, confiscation de pièces d'identité, salaires payés en retard, et menace omniprésente de dénonciation aux autorités avec, bien entendu, le risque d'une expulsion.

Rien ne peut justifier de telles conditions de travail. Toute forme d'exploitation impliquant un travail forcé ou une servitude pour dette est éthiquement inadmissible parce qu'elle enfreint les normes nationales et internationales du travail. Toutefois, pour les motifs évoqués ci-dessus, il existe un risque sérieux de voir ces conditions perdurer et s'aggraver, à moins que les pouvoirs publics et des organisations de la société civile des principaux pays de destination manifestent une volonté politique plus ferme de s'attaquer à ces problèmes. Les politiques nationales actuelles de restriction à l'immigration, variables au gré des réalités du marché, sont partiellement condamnables dans la mesure où elles aboutissent à une augmentation du nombre de personnes prêtes à encourir le risque d'être les victimes d'un trafic. Les disparités salariales peuvent être telles que la contrepartie éventuelle des risques encourus peut s'avérer des plus attrayantes.

Trafic à des fins d'exploitation du travail: le point de nos connaissances

Pour l'instant, nous ne disposons que de peu de preuves systématiques, et encore moins d'études de cas détaillées. L'information parvient par bribes d'un certain nombre de pays d'Europe centrale, orientale et occidentale, d'Israël et d'autres pays du Moyen-Orient, de Russie, de Turquie, de pays asiatiques et même des États-Unis. Mais le peu que l'on sait est extrêmement troublant. On peut en déduire, d'une part, qu'il existe en Europe occidentale et dans d'autres pays industrialisés un marché du

travail informel où des abus sont commis et, d'autre part, que la volonté politique de le contrôler ou de l'éradiquer est plutôt faible. Les abus peuvent survenir dans le contexte d'un manque chronique de main-d'œuvre destinée à certains travaux saisonniers, notamment dans les industries agricoles et horticoles du Royaume-Uni, dont le syndicat national des agriculteurs estime à 50 000 le nombre d'emplois à pourvoir annuellement. En ce qui concerne l'étendue du trafic à des fins d'exploitation du travail, en Europe ou ailleurs, très peu de données sont disponibles. Cela est dû en partie au fait que, contrairement à la traite de personnes à des fins d'exploitation sexuelle, ce type d'exploitation n'a pas attiré sur lui les lumières des projecteurs. Très peu d'organisations non gouvernementales (ONG) s'y sont intéressées, les organisations syndicales ne lui ont pas accordé la priorité, et il semble qu'il n'y ait qu'une très faible volonté politique d'enquêter sur les conditions de recrutement et d'emploi des travailleurs migrants en situation irrégulière. En outre, il n'existe aucune donnée fiable quant au trafic d'enfants.

De plus, beaucoup d'incertitudes entourent la question de savoir si les trafics (qu'il s'agisse d'exploitation sexuelle ou d'exploitation du travail) touchent un nombre d'hommes aussi élevé que celui des femmes et des enfants. Des documents récents ont accordé une grande attention au trafic d'hommes, et ont même fait observer que les hommes sont les *premières* victimes de trafics dans certaines régions.

En somme, malgré les efforts déployés par les rédacteurs des protocoles additionnels de Palerme afin d'établir une nette distinction entre les catégories de personnes victimes de trafics et de migrants exploités, cette distinction est cependant loin d'être apparente dans de nombreuses situations concrètes. En principe, nous avons vu que ce qui séparait la traite des personnes de la migration clandestine était le recours à la force, à la contrainte ou à la tromperie, à l'un ou l'autre stade du processus, plutôt que l'aspect volontaire de l'opération notamment pour les hommes. Dans la pratique cependant, cette séparation peut

s'estomper sur le terrain. Un récent rapport émanant de l'UNICEF, du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme et de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) met fortement l'accent sur ce point en ce qui concerne les trafics en Europe du sud-est⁴. Même si l'on ne tient pas compte de la situation des hommes, des chevauchements importants existent entre les deux catégories en ce qui concerne les femmes et les enfants. La collecte de données dans les pays peut ne pas reposer sur un concept ou une définition uniforme de la traite des personnes. Elle peut s'étendre notamment au nombre de femmes migrantes en situation illégale, au nombre de jeunes filles renvoyées dans leur pays d'origine, au nombre de femmes et de jeunes filles bénéficiant d'une aide au retour dans leur pays d'origine, et au nombre de femmes exploitées qui tentent de traverser une frontière sans posséder de documents valables.

Des recherches récentes menées par l'OIT ont analysé différents aspects d'un trafic au départ de la Moldavie, notamment en fonction du sexe des victimes⁵. Une enquête portant sur 136 femmes victimes d'un trafic et qui avaient réintégré un refuge de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) à Chisinau a permis de révéler que la situation y était assez similaire à celle d'autres pays d'Europe du Sud-Est. En majorité âgées de 20 à 30 ans et n'ayant pas fait d'études, ces femmes ont émigré dans le but de trouver un travail tout en affirmant qu'elles ne s'attendaient pas à devoir mener des activités liées au sexe. Elles avaient espéré trouver un emploi de domestique, de serveuse ou de garde d'enfants ou d'adultes. Cette étude fait, elle aussi, le point sur la situation des hommes. Les personnes interrogées ont indiqué qu'il s'agissait d'hommes jeunes provenant des campagnes et des villes, transférés au service d'employeurs allemands, grecs et italiens, en particulier sur des chantiers de construction. Ils ont été obligés de rembourser leurs frais de voyage et, après avoir accompli les tâches qui leur avaient été assignées, ont été menacés d'être expulsés et licenciés sans

contrepartie financière. Dans certains cas avérés, des travailleurs migrants ont été vendus à des employeurs. Dans de telles circonstances, ces hommes ont été délibérément contraints au travail forcé et à racheter leur liberté auprès de l'employeur. Ceux d'entre eux qui avaient réussi à fuir ont fait l'objet de poursuites pour défaut de rembourser leur dette.

Un effort particulièrement intense s'impose à présent pour faire face aux trafics, aux dimensions bien plus larges, destinés à des fins d'exploitation du travail. Bien que chacun soit d'accord sur le fait qu'il s'agit d'un problème véritable, probablement appelé à s'accroître et ayant souvent un lien avec les restrictions à l'immigration, les éléments entourant la *traite des personnes* dans des secteurs tels que ceux de l'agriculture, de la construction et des services ne sont pas réellement appréhendés. Certes, le tout dernier rapport sur la traite de personnes émanant du Département d'Etat américain fait mention d'un grand nombre de cas dans divers pays et régions, mais sans pour autant entrer dans les détails. En Belgique par exemple, des Chinois qui en sont victimes sont souvent de jeunes hommes préposés à des travaux manuels dans des restaurants et des ateliers clandestins. Le Canada est considéré comme un pays de destination et de transit vers les Etats-Unis de femmes, d'enfants et d'hommes victimes d'un trafic à des fins d'exploitation sexuelle, d'exploitation du travail ou employés dans le commerce de la drogue. Les victimes proviennent principalement de Chine, d'Asie du Sud-Est, d'Europe centrale et de Russie. La France est considérée comme un pays de destination principalement pour des femmes victimes d'un trafic, et la présence de Chinois et de Colombiens contraints au travail en servitude ou au travail forcé y a été signalée. La Hongrie fait essentiellement figure de pays de transit pour les victimes de trafics, et dans une moindre mesure de pays d'origine et de destination. Les hommes victimes d'un trafic et qui transitent par la Hongrie avant d'être contraints au travail forcé dans des pays européens sont originaires d'Afghanistan, du Bangladesh, d'Irak et du Pakistan.

Au Royaume-Uni, l'attention a été attirée sur l'existence de «chefs de bande» chargés de recruter des ouvriers saisonniers dans l'agriculture. Ces chefs de bande insèrent des annonces dans les journaux locaux des villes de provenance de travailleurs migrants, qui sont principalement originaires d'Europe de l'Est. Les travailleurs des Etats baltes, qui n'ont pas besoin d'un visa, entrent assez facilement dans le pays. Les candidats à l'émigration du Bélarus, de Russie et d'Ukraine ont à payer un prix très élevé pour l'obtention d'un visa et de titres de voyage, que se chargent de leur procurer des réseaux de passeurs, qui leur prêtent également des sommes d'argent à des taux d'intérêt prohibitifs. A leur arrivée au Royaume-Uni après avoir suivi un itinéraire très compliqué, allant même jusqu'à passer parfois par la Russie et la Grèce, un intermédiaire vient à la rencontre des travailleurs et leur réclame à nouveau une forte somme en échange de laquelle il les mettra en contact avec un «chef de bande».

Le phénomène des chefs de bande semble gagner de l'ampleur dans le cadre des embauches. La plupart de leurs agences ne sont pas enregistrées; leurs pratiques trompeuses, notamment des changements fréquents de raison sociale et d'adresse, empêchent les autorités d'exercer sur elles un contrôle approprié. Des chercheurs syndicaux ont fait état, preuves à l'appui, d'un certain nombre d'abus en matière de paiement des salaires et de conditions de travail. Les bulletins de paie ne mentionnent pas le véritable nom du travailleur, pas plus que le nombre d'heures effectuées ni les prélèvements. Les chefs de bande ont la possibilité de déduire du salaire le montant du loyer, les frais de transport, l'intérêt sur le prêt, etc. Les travailleurs peuvent aussi être mis à l'amende s'ils sont jugés trop peu productifs. Un groupe de travail intergouvernemental intitulé «Operation Gangmaster» a été mis en place voici plusieurs années afin de résoudre ce problème. Toutefois, le syndicat britannique des travailleurs de l'agriculture et de branches connexes (*Rural, Agricultural and Allied Workers Union*), qui a apporté de nom-

breuses preuves écrites des abus commis, insiste sur le fait que les progrès ont été partiels. Le syndicat mène actuellement une campagne active pour que toutes ces agences d'embauche soient enregistrées. Au début de l'année 2002, le problème a été pris à bras-le-corps par l'*Ethical Trading Initiative* (initiative pour le commerce éthique), qui a réuni les principaux intervenants au cours de séminaires portant sur les travailleurs saisonniers et étrangers dans l'industrie agroalimentaire britannique. Un groupe de travail vient d'être mis en place pour rechercher, en concertation avec les pouvoirs publics, les moyens d'obliger ces pourvoyeurs de main-d'œuvre à solliciter un agrément officiel, et pour instaurer un système d'identification des bonnes pratiques.

Activités de l'OIT: le rôle du programme d'action spécial visant à combattre le travail forcé (SAP-FL)

Jusqu'à il y a peu, l'OIT n'avait réalisé qu'une quantité limitée de recherches ou d'opérations sur l'un ou l'autre aspect du travail forcé et sur la traite des personnes. Les organes de contrôle pour l'application des normes de l'OIT s'étaient principalement chargés de ce problème, en particulier en ce qui concerne la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930, et la convention (n° 105) sur l'abolition du travail forcé, 1957. La Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations avait adressé des commentaires à certains Etats Membres. Lors de sa 71^e session de 2000, elle a formulé une observation générale sur la traite des personnes dans le cadre de la convention (n° 29) sur le travail forcé. Cette observation relevait l'existence d'une prise de conscience de plus en plus forte vis-à-vis des trafics sévissant actuellement dans les pays en développement et dans les pays industrialisés, tout en regrettant que l'ampleur du problème n'avait reçu que peu d'écho dans les rapports gouvernementaux, «en particulier en ce qui concerne les pays industrialisés à économie de marché, qui sont

des destinations de choix pour la traite des personnes». Parmi les autres départements de l'OIT, seul l'IPEC (programme focal sur le travail des enfants) a mis au point des programmes et des projets qui visent plus particulièrement la traite des personnes et qui mettent naturellement l'accent sur le trafic d'enfants, bien que certains de ses programmes de sensibilisation et de prévention s'adressent aussi à des adolescents.

L'adoption en 1998 de la Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail et de son suivi, ainsi que la décision prise, en novembre 2001, par le Conseil d'administration de créer, dans le cadre de la Déclaration, un programme d'action spécial visant à combattre le travail forcé (SAP-FL) ont ouvert d'importantes perspectives d'intensification des activités de l'OIT dans ce domaine.

En vertu de la Déclaration, tous les Etats Membres acceptent, au titre de leur adhésion à l'OIT, de sauvegarder et de promouvoir quatre séries de principes et de droits fondamentaux au travail, parmi lesquels celui d'abolir toutes les formes de travail forcé ou obligatoire. Dans le cadre des procédures de suivi, un rapport global sur chacun de ces principes est publié tous les quatre ans. En 2001, le Directeur général du BIT rendait public son premier rapport global relatif au travail forcé, lequel a permis de sensibiliser les mandants de l'OIT à la gravité des formes contemporaines du travail forcé, parmi lesquelles la traite des personnes.

Le nouveau programme est devenu opérationnel en février 2002. Sa mission est d'assurer un caractère plus exhaustif, une plus grande visibilité et une plus grande cohérence dans les activités de l'OIT destinées à lutter contre le travail forcé et la traite des personnes, pour lesquelles l'organisation collabore avec d'autres organismes régionaux ou mondiaux actifs en la matière. Elle tente essentiellement de résoudre les problèmes par le biais de la coopération technique et, pour la première fois dans sa longue histoire, l'OIT a créé un programme de lutte contre le travail forcé basé sur des activités de promotion.

Durant les premiers mois, le SAP-FL a accordé une grande attention à la traite des êtres humains en Europe. Au début, le défi avait consisté à élaborer et à mettre en place une stratégie cohérente et fondée sur toutes les compétences particulières de l'OIT. Cette stratégie visait à identifier comment, au-delà du fait qu'il est évidemment question de travail forcé et de travail des enfants, résoudre les problèmes en partant du constat qu'ils sont la conséquence d'un échec du marché du travail, et comment centrer les futurs programmes sur un renforcement des diverses institutions du marché du travail et sur l'adoption de mesures préventives dans les lieux d'origine. Selon cette stratégie, l'Europe constitue une première priorité dans le programme d'activités, et ce pour plusieurs raisons. Tout d'abord, l'Union européenne et les gouvernements européens se montrent de plus en plus désireux de s'attaquer aux trafics à des fins d'exploitation sexuelle et d'exploitation du travail, et les débats sur la traite des êtres humains ont grandi en intensité face à l'accroissement de l'immigration illégale et clandestine après le démantèlement de l'Union soviétique et les conflits dans les Balkans. En deuxième lieu, l'expérience que possède l'OIT dans l'analyse du marché du travail peut s'avérer particulièrement utile à l'heure actuelle, alors que le déséquilibre suscité entre la demande d'une main-d'œuvre à bon marché et les entraves à l'immigration est potentiellement susceptible d'engendrer des conditions propices à un trafic de personnes contraintes au travail forcé. Troisièmement, grâce à sa structure tripartite unique, l'OIT est parfaitement dotée pour amener un consensus social autour des difficiles problèmes politiques liés à ce trafic. A titre d'exemple, comment exercer une surveillance des activités des intermédiaires à la fois dans les pays d'origine et de destination avec l'aide des partenaires sociaux présents à l'OIT, ou comment trouver un juste milieu entre la promotion d'agences privées pour l'emploi dans le but d'obtenir un marché du travail plus efficace, et la surveillance desdites agences afin de s'assurer qu'elles

ne mènent aucune activité délictuelle ou rattachée à un trafic.

A la suite de débats intenses avec d'autres organes, notamment les institutions européennes et celle du Pacte de stabilité en Europe du Sud-Est, le SAP-FL vient d'entamer des programmes opérationnels plus spécifiques. Il a récemment lancé un programme destiné à affronter les facteurs liés à la fourniture de main-d'œuvre dans plusieurs pays des Balkans et en Ukraine. En juin 2002 a débuté un travail de recherche et de sensibilisation en étroite collaboration avec l'initiative de l'IPEC dans cette même région, entre autres en Albanie, en Moldavie, en Roumanie et en Ukraine. La recherche a pour but de mieux comprendre la nature de la traite des personnes et la dynamique qui la sous-tend aux diverses phases du cycle, ainsi que le travail forcé qui est la conséquence de déplacements transnationaux clandestins de travailleurs. Elle porte encore sur une analyse des conditions du marché du travail susceptibles de déclencher une demande de travailleurs clandestins, des moyens par lesquels les personnes victimes d'un trafic sont recrutées par des institutions de travail illégales, de la façon dont les pouvoirs publics et les organisations de la société civile interviennent dans ce processus.

Tout ce qui précède a préparé le terrain pour un programme plus complet et qui s'étend aux pays à la fois d'origine et de destination en Europe centrale et en Europe du Sud-Est. Un projet exhaustif vient d'être mis au point dans l'objectif d'éradiquer la traite des personnes et le travail forcé au départ des principaux pays fournisseurs des Balkans et d'Europe orientale. Les causes profondes de ces trafics seront traitées par le biais d'une série de mesures de prévention ainsi que de projets visant à présenter aux personnes risquant d'être victimes d'un trafic dans leur pays d'origine des moyens alternatifs d'assurer leur subsistance. Le programme se penchera également sur la gestion de la migration et sur les systèmes d'embauche dans les pays d'origine et de transit, il tentera d'instaurer des organismes de placement plus professionnels et d'accroître la capacité des

inspecteurs du travail à en superviser le fonctionnement, à surveiller les pratiques illégales et, conjointement avec les autres mandants de l'OIT et des partenaires extérieurs, à obtenir des sanctions à l'encontre de ceux qui se seront rendus coupables de pratiques frauduleuses.

Il est important de noter que dans le cadre du programme SAP-FL seront menées des recherches et des campagnes de sensibilisation dans les pays européens de destination où, une fois encore, l'accent sera mis sur les effets liés à la traite des personnes à des fins d'exploitation de leur travail et contraintes au travail forcé. D'innombrables déclarations politiques à propos de la traite de personnes ont récemment attiré l'attention sur la nécessité de traiter les facteurs inhérents à l'offre et à la demande, et de disposer de programmes intégrés de sensibilisation, de prévention, de protection, de respect de la législation en matière de traite des êtres humains, à la fois dans les pays d'origine, de transit et de destination. Cela impose en premier lieu la réalisation d'un programme rigoureux de recherche en ce qui concerne les schémas de recrutement et d'embauche, les intermédiaires en cause, les rétributions et les déductions, de même que les raisons pour lesquelles certains secteurs économiques peuvent avoir recours au travail forcé et à des embauches sous la contrainte.

Au moment où nous écrivons, ce volet du programme vient à peine d'être mis en route. Il commence par la réalisation d'une étude pilote en France. Des contacts ont été pris avec les syndicats nationaux et les Fédérations syndicales internationales (FSI, anciennement dénommées Secrétariats professionnels internationaux) afin d'obtenir leur participation dans les activités de recherche et de sensibilisation. Une réunion consultative a été prévue au début de l'année 2003 pour permettre de comparer les expériences et les méthodologies de recherche. Des activités similaires seront menées ultérieurement avec les organisations patronales intéressées d'Europe et d'ailleurs.

Fort heureusement, grâce à la prise de conscience croissante face à la traite

de personnes à des fins d'exploitation de leur travail, ces préoccupations sont partagées par d'autres organismes internationaux, qui attendent de l'OIT qu'elle prenne la tête des opérations en la matière. Sous sa nouvelle présidence néerlandaise, l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe accorde la priorité aux aspects inhérents à la demande et à ses dimensions économiques. Le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE (ODIHR / OSCE) a collaboré étroitement au programme en organisant une réunion importante sur la traite des êtres humains, les migrations et le marché du travail non protégé en Europe.

Les défis qui nous attendent

Parvenir à un consensus autour de ces problèmes peut s'avérer une tâche ardue. Dans le monde entier, le public n'éprouve que peu de sympathie vis-à-vis des travailleurs migrants et vulnérables. Les syndicats eux-mêmes ont été relativement absents, n'ayant que rarement tenté de s'intéresser au secteur informel, aux travailleurs migrants et à leur syndicalisation. Mais aucun mandant de l'OIT, travailleur ou autre, ne peut se permettre d'ignorer l'apparition de nouvelles formes de travail forcé et de contrainte, qui menacent de s'amplifier au vu des conditions économiques et sociales actuelles. Si l'on continue de fermer les frontières à l'immigration légale alors que la demande s'accroît et que certains employeurs s'évertuent à obtenir de la main-d'œuvre à bon marché par n'importe quel moyen, les perspectives sont alors très sombres. Il est impératif de

gérer la migration de travailleurs par une réglementation et une supervision beaucoup plus strictes des systèmes d'embauche, cela afin que les méthodes de recrutement et d'embauche par contrainte soient éradiquées une fois pour toutes. Il ne faut pas surestimer les problèmes, mais il ne faut pas non plus ignorer et masquer leur existence. Voici un peu plus de dix ans, l'OIT lançait sa campagne mondiale contre le travail des enfants qui a capté l'attention du monde entier, et elle a déjà réalisé beaucoup de choses pour supprimer les pires formes de travail des enfants. Le temps est venu d'adopter une approche semblable envers les formes contemporaines de travail forcé et de traite des personnes et, pour les organisations de travailleurs de tous les pays, d'accorder à ces problèmes toute l'attention qu'ils méritent.

Notes

¹ *Halte au travail forcé*. Rapport global en vertu du suivi de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail. OIT, 2001.

² W. Bruggeman: *Illegal immigration and trafficking in human beings seen as a security problem for Europe*. Déclaration faite au cours de la conférence européenne (UE / OIM STOP) sur la prévention et la lutte contre le trafic des êtres humains. Bruxelles, du 18 au 20 septembre 2002.

³ *Trafficking in Human Beings: The European Response*. Document de fond rédigé pour la conférence UE / OIM STOP par la Direction générale Justice et Affaires intérieures de la Commission européenne, septembre 2002.

⁴ *Trafficking in Human Beings in Southeastern Europe*, UNICEF, UNOHCHR, OSCE / ODIHR, juin 2002.

⁵ Shivaun Scanlan: «Report on Trafficking from Moldova: Irregular labour markets and restrictive migration policies in Western Europe», OIT, à paraître, 2002.

La technologie, dans les pas des migrants

Le retour des migrants au pays s'accompagne souvent d'un transfert de technologie, mais à certaines conditions. Ce peut être une contribution au développement, mais aussi l'occasion d'une promotion individuelle.

André Linard

Journaliste

InfoSud-Belgique

Avec le réseau de presse Syfia International

Les travailleurs migrants ont généralement l'occasion de se frotter, durant leur exil, à des techniques et des technologies plus perfectionnées que celles qu'ils connaissent dans la région de départ. C'est particulièrement le cas pour les personnes compétentes dans leur domaine, celles que l'on appelle les «cerveaux». Leur intérêt à partir est sans doute pour une part financier, mais réside aussi dans la chance de valoriser leurs compétences dans des conditions pratiques, avec du matériel et dans un milieu humain meilleurs que ce dont ils peuvent rêver chez eux. Rares sont ceux qui rentrent au pays.

Cependant, une des facettes de l'évolution globale des migrations au cours de ces dernières années est l'augmentation du nombre de travailleurs non qualifiés. Cette tendance remonte en gros à 1980, au moment où la plupart des pays de destination ont commencé à freiner l'immigration ou à en rendre les conditions plus strictes.

Incertain retour

En dehors des réfugiés, on constate en effet l'existence de deux types de migrants. D'une part, ceux qui sont utiles, voire nécessaires aux pays de destination et sont recrutés afin de combler des vides dans la

main-d'œuvre disponible pour certaines professions. Des pays comme le Canada ont élaboré une liste de métiers pour lesquels les portes sont ouvertes (informaticiens notamment) et d'autres pour lesquels elles sont fermées. Les premiers demandent en général des travailleurs qualifiés.

D'autre part, ceux dont «on n'a pas besoin», et qui constituent la majorité. Ceux-là, attirés par les sirènes de salaires plus élevés ou simplement par un emploi dans les pays de destination, recourent à des canaux non officiels pour y arriver. Les pays d'accueil traditionnels ayant mis en place des politiques restrictives d'immigration régulière, qui s'adressent plutôt à des travailleurs qualifiés admis de façon temporaire pour compenser des déficits de qualification dans le pays, les migrants peu ou non qualifiés sont donc obligés de recourir à des filières de migration illégale mises en place par des recruteurs privés.

Beaucoup d'entre eux sont donc clandestins. Ils demandent parfois le statut de réfugié politique alors qu'ils sont en réalité des réfugiés économiques, et ils acceptent des travaux peu valorisants. Notons au passage que ces migrants-là ont malgré tout une utilité pour les employeurs du pays de destination, en permettant d'éviter une pression à la hausse sur les salaires pour des métiers (camionneurs,

par exemple) que des autochtones n'accepteraient d'exercer qu'après une solide revalorisation du salaire et des conditions de travail.

Une enquête réalisée en 1993 en Inde, au Sri Lanka et au Bangladesh montre que la grande majorité des candidats au départ sont d'origine rurale, pauvres, à moitié ou pas du tout qualifiés (92 pour cent dans le cas de l'Inde) et sont des femmes¹. Dans l'ensemble, «les travailleurs sans qualification, souvent sans instruction (...) représentent la masse numériquement la plus importante...»².

Illégaux, ces travailleurs sont susceptibles de retourner plus rapidement dans leur pays d'origine, par la contrainte (expulsion), parce qu'ils sont venus pour une période limitée ou parce qu'ils échouent dans leur recherche d'emploi. Ceux qui sont entrés légalement rentrent aussi parfois au pays après un certain temps, mais dans une moindre mesure. En effet, on constate que la motivation au retour diminue dès lors que l'on bénéficie de droits, que les enfants grandissent et vont à l'école, que l'on cotise pour la retraite ou que l'on achète une maison.

Discuter avec des migrants conduit empiriquement à constater que beaucoup de ceux qui sont venus «pour un temps» restent en fait définitivement. Ce qui ne les empêche pas de continuer à envoyer des fonds à la famille restée au pays (voir l'article de Judith van Doorn en page 54 et celui de Dominique Demol, en page 60). Mais certains retournent chez eux, malgré tout. La question peut donc se poser: moins qualifiés au départ, mais exposés à des technologies plus avancées, constituent-ils au retour le vecteur d'un transfert de technologie au bénéfice du pays d'origine? La réponse, globalement positive, doit être nuancée.

Savoir-faire et relations

En effet, il faut d'abord s'entendre sur les mots. Un migrant qui rentre les malles chargées de biens, électroménagers par exemple, de consommation courante dans

le pays de destination ramène des techniques, pas de la technologie. Celle-ci inclut certes des objets matériels, mais aussi la compréhension de leur fonctionnement et la capacité de les entretenir, voire la compétence pour en adapter l'usage à des situations nouvelles. La véritable question à aborder est donc: «les migrants sont-ils les vecteurs d'un transfert de compétences vers le pays d'origine, permettant de comprendre et maîtriser l'usage des techniques qu'ils ont appris à connaître?»

Les recherches pointues consacrées aux migrations internationales apportent généralement une réponse positive à la question de la contribution des migrants au développement de leur pays, et beaucoup insistent plutôt sur un aspect qualitatif: la mise en relation de la communauté d'origine avec des réseaux internationaux³. En effet, en dehors des envois de fonds traités par ailleurs, le «capital» transmis par les migrants est de deux types: le savoir-faire et le «capital social».

Le savoir-faire est un ensemble de compétences et de comportements que le migrant peut capitaliser et utiliser personnellement après son retour au pays. Pour ceux de la première génération, l'acquisition se fait plus fréquemment par la pratique que par une formation théorique, sauf s'ils ont l'occasion de suivre une formation professionnelle pour adultes. Ce savoir peut être constitué de connaissances techniques, d'apprentissage d'une langue, d'expérience de l'utilisation de certaines machines, ou encore de méthodes de gestion ou d'organisation.

Cet apport est vérifié aussi dans le cas de migrations Sud-Sud, dans la mesure où un certain nombre d'entre elles se font vers des pays plus industrialisés que ceux de départ. Ainsi, la plupart des migrants du Burkina Faso, pays enclavé, qui se rendent en Côte d'Ivoire, pays côtier, portuaire et plus avancé techniquement, sont des ruraux analphabètes qui pratiquaient l'agriculture de subsistance. En Côte d'Ivoire, ils apprennent la culture à l'échelle industrielle dans les plantations de café, de cacao, d'ananas, de bananes. Ils ne travaillent plus pour la survie mais

pour la rentabilité. Certains deviennent eux-mêmes des producteurs, adoptent les méthodes modernes de production (utilisation des engrais, pesticides, semences améliorées, tracteurs, gestion du personnel et de fonds, planification). Ils apprennent des petits métiers tels que la maçonnerie, l'électricité, les métiers portuaires, l'élevage industriel. Bon nombre d'entre eux parlent le français. De retour dans leur village, ceux qui ont appris les métiers s'installent à leur compte et exercent leur profession. D'autres, qui ont pu aussi économiser des fonds, créent de petites entreprises et peuvent aller jusqu'à engager du personnel.

Les réalités univoques étant rares, notons que cela peut avoir un effet négatif sur l'emploi local, en accroissant l'usage de techniques à plus forte intensité de capital et en diminuant d'autant la demande de main-d'œuvre non qualifiée, majoritaire sur place et qui fait vivre de nombreuses familles.

Elargir l'horizon

Il ne faut cependant pas surestimer cet apport en savoir-faire. D'une part, en effet, les migrants peu qualifiés ne sont pas tous amenés à côtoyer des technologies très perfectionnées, en raison des métiers à faible exigence qu'ils sont amenés à exercer.

Les jeunes femmes philippines qui deviennent domestiques dans les pays du golfe Persique, ou les éboueurs africains dans les pays du Nord sont dans ce cas. Quelques-uns d'entre eux ont l'occasion d'acquérir une formation, mais c'est plus fréquemment le cas pour les migrants de la deuxième génération, précisément ceux qui sont moins tentés de rentrer au pays.

Mais il faut aussi prendre en compte un certain nombre d'apprentissages informels qui découlent de la découverte d'un mode différent de gestion de la vie, du travail, de l'organisation sociale, qui, transférés au pays, y introduisent la conviction qu'un changement est possible et font des migrants des porteurs d'innovations. On se gardera de porter un jugement de valeur

sur ces innovations en rupture avec les pratiques locales. En 1956 déjà, un auteur grec, T. Saloutos, avait constaté que les migrants de retour en Grèce y ramenaient des idées nouvelles sur la démocratie occidentale et sur l'économie libérale⁴. Il n'est pas certain que l'introduction de ces nouveautés issues d'un contexte donné soit souhaitable dans des sociétés qui ont leurs propres spécificités, mais c'est un débat que nous n'aborderons pas ici.

A ces apprentissages s'ajoute, pour nombre de migrants, l'élaboration à l'extérieur d'un réseau de relations que l'on peut qualifier de capital social. Il s'agit d'«une gamme de ressources spécifiques qui peuvent être mobilisées au sein de groupes, de réseaux et d'organisations». Ou encore «de la richesse potentielle qui peut être tirée des relations sociales»⁵. Cette richesse découle de relations interpersonnelles et de liens sociaux établis avec des personnes, ou encore de la connaissance des bonnes portes auxquelles frapper pour répondre à un besoin spécifique; des institutions ou des ONG de développement, par exemple. Cette connaissance permettra de faire appel à du financement, de la formation, des spécialistes lorsqu'il s'agira de mettre en place des infrastructures ou des technologies nouvelles.

Un tel capital social peut s'avérer utile dans le pays de destination, mais il constitue aussi une richesse lors du retour au pays. L'accès à ce capital social peut avoir pour conséquence de faire du migrant revenu au pays celui par qui l'horizon peut s'élargir et, quand on sait le pouvoir que peut entraîner l'accès aux ressources financières, lui ouvrir la voie du leadership de sa communauté. L'avantage n'est donc pas nécessairement bénéfique à la communauté. C'est parfois l'individu qui en tire profit, notamment lorsqu'il a appris à maîtriser les leviers des investissements, de la création d'entreprise, du commerce. C'est ainsi qu'à Madagascar des migrants qui reviennent ont investi dans des activités commerciales d'import-export, de véhicules d'occasion par exemple. Et qu'un nombre croissant de jeunes diplômés d'universités étrangères se sont lan-

cés dans les affaires, aidés par des accords qu'ils avaient passés avec des sociétés lors de leur séjour.

Cela renvoie évidemment à un vaste débat: qu'est-ce que le développement? Une addition de réussites individuelles ou un processus collectif?

Même sans le retour

On le voit, le transfert de technologie que la migration peut induire constitue certainement un avantage pour les communautés de départ, qui se voient ainsi ouvrir l'accès à des connaissances, des techniques et des relations nouvelles.

Certains de ces avantages n'impliquent pas le retour. Il est en effet de plus en plus fréquent que des migrants tentent de s'organiser dans le pays de destination pour contribuer au développement de leur région d'origine, non seulement par l'envoi de fonds, mais aussi par des «projets» incluant un transfert de technologie. A Kayes, par exemple, les immigrés maliens de France ont financé l'électrification de la région (voir l'article de Dominique Demol en page 60).

Plus globalement, des organisations de migrants de l'Union européenne ont constitué une Coalition des organisations africaines pour la sécurité alimentaire et le développement durable (COASAD) dont l'objectif consiste à fournir une expertise aux pays de départ en Afrique. Selon Jean-Pierre Madjiragué Madjibaye, secrétaire permanent du Forum de la société civile Afrique-Europe, il faut dépasser le cadre des transferts directs de fonds pour constituer une expertise au service du développement en Afrique. «La question n'est pas toujours financière. Beaucoup d'Africains en Europe ont une bonne expertise et des contacts qu'ils peuvent mettre au service de l'Afrique», soutient M. Madjiragué pour qui la diaspora africaine en Occident, c'est aussi des ingénieurs, des techniciens. La

COASAD entend dès lors, à l'avenir, «initier des activités de lobbying et de plaidoirie auprès des gouvernements et de l'Union européenne pour la prise en compte de la sécurité alimentaire comme priorité dans les prochaines négociations entre l'Union européenne et le groupe ACP (pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique)».

Pour l'instant, il s'agit d'intentions plus que de réalités, mais qui illustrent cette notion de capital social envisagée ici dans une perspective très globale, puisque mis au service de pays entiers. Un certain nombre d'ONG européennes ont d'ailleurs déjà reconnu ces associations de migrants comme partenaires.

Mais les nuances apportées montrent qu'il n'y a pas automaticité: toute migration n'entraîne pas acquisition de technologies et tout transfert n'est pas automatiquement favorable aux communautés de départ. Beaucoup dépend des conditions dans lesquelles le migrant se trouve dans le pays d'accueil, de celles dans lesquelles le retour s'effectue et aussi de l'état d'esprit du migrant, plus ou moins individualiste. Ce qui montre que l'éthique est toujours présente dans les réalités sociales.

Notes

¹ Cristian Workers Movement: *Challenge of the times: challenge to join hands in solidarity to liberate the migrant workers in South-Asian region*, Solidarité mondiale, Bruxelles, 1993.

² Voir Pierre George, *Encyclopedia Universalis*, «Populations (Géographie des)», édition 1985, vol. 14, pp. 1059-1060.

³ Voir par exemple, pour les migrants aux Etats-Unis et en Europe, la bibliographie mentionnée dans: Nyberg-Sorensen *et al.*: *The Migration-Development Nexus. Evidence and Policy Options*, Organisation internationale pour les migrations, juillet 2002.

⁴ T. Saloutos: *They remember America: The Story of Repatriated Greek Americans*, University of California Press, Berkeley, 1956.

⁵ Ammassari et Black: *Harnessing the Potential of Migration and Return to Promote Development*, Organisation internationale pour les migrations, août 2001, p. 29.

Migrants: un retour aux sources pour le syndicalisme

La solidarité avec les travailleurs et travailleuses migrants permet au mouvement syndical de renouer avec les principes qui sont à sa base.

Natacha David
Rédactrice en chef
Le Monde syndical

Mobilisation politique, charte sociale syndicale pour travailleurs et travailleuses migrants, organisation de campagne contre le racisme et de formations spécifiques, signature de conventions collectives, stratégies de recrutement et de promotion en concertation avec les employeurs, syndicalisation des travailleurs et travailleuses migrants, soutiens et services spécifiques... Les syndicats mènent la lutte sur les lieux de travail et dans la société toute entière pour combattre le racisme, la xénophobie, et les multiples préjugés discriminatoires dont les travailleurs et travailleuses migrants sont victimes.

Que ce soit sur le plan international par l'exercice de la solidarité ou sur le terrain par un retour aux racines du syndicalisme, à savoir l'organisation des travailleurs les plus vulnérables, l'engagement syndical bénéficie aux migrants. Mais grâce à lui, les organisations syndicales élargissent leur base et trouvent un nouveau souffle dans la défense de leurs principes fondateurs.

Mobilisation politique

L'actualité de par le monde ne cesse malheureusement de fournir de multiples occasions aux syndicats de se mobiliser pour défendre les migrants. Ainsi, en septembre dernier, les syndicats espagnols l'Union générale des travailleurs (UGT) et les Com-

missions ouvrières (CCOO) ont dénoncé le plan d'urgence dévoilé par le gouvernement espagnol pour rapatrier un millier d'immigrés marocains installés aux Canaries, le qualifiant de «superficiel, improvisé, et ne répondant pas aux vrais problèmes». En Espagne, où l'immigration est une donne récente et où le travail de sensibilisation et d'éducation est donc particulièrement ardu, les syndicats ne cessent de dénoncer la politique migratoire du gouvernement, notamment la sélection des nationalités au détriment des voisins marocains, ou encore l'amalgame fait par les autorités entre délinquance et immigration illégale.

En République de Corée, la fédération des syndicats (FKTU) fait campagne pour protester contre la politique répressive du gouvernement visant à la déportation des travailleurs migrants sans papiers et prône la mise en place d'un nouveau système de permis de travail. Le 8 septembre dernier, les syndicats participaient à un rassemblement précisément pour protester contre cette politique répressive.

La Confédération équatorienne des syndicats libres (CEOSL) ne cesse pour sa part de dénoncer l'immobilisme du gouvernement face aux multiples problèmes que rencontrent les migrants équatoriens à l'étranger, alors que l'argent qu'ils envoient au pays constitue sa deuxième ressource économique.

Exemple de mobilisation politique à grande échelle, la centrale syndicale amé-

ricaine, AFL-CIO (*American Federation of Labor – Congress of Industrial organizations*) a lancé une campagne de cartes postales adressées aux membres du Congrès et du Sénat ainsi qu'au président Bush pour réclamer un statut légal avec des droits égaux pour tous les travailleurs immigrés ainsi que la légalisation des immigrés sans papiers. Aux termes de la loi actuelle, les employeurs américains sont tenus de vérifier la légalité des papiers de leur personnel, sous peine de sanctions. En réalité, ces sanctions sont rares et les employeurs ont plutôt tendance à utiliser cette loi pour faire pression sur les travailleurs sans papiers qui manifestent des velléités d'organisation syndicale. Le 22 avril dernier, l'AFL-CIO s'est publiquement prononcée en faveur de la restauration du programme fédéral de tickets alimentaires (*Federal food stamp programme*) pour les travailleurs immigrés. En 1996, ce programme avait été supprimé avec pour résultat, dans les 3 Etats à forte population immigrée (Texas, Californie et Illinois), une augmentation des risques pour les ménages immigrés dix fois plus susceptibles que les non-immigrés de souffrir sévèrement de la faim. Alors qu'ils paient leurs taxes comme les autres, dénonce l'AFL-CIO.

Outils

En pointe dans le support aux travailleurs et travailleuses migrants, les syndicats ont compris l'importance de fournir des programmes de formation professionnelle et des services d'éducation aux travailleurs migrants, en veillant évidemment aux spécificités linguistiques et culturelles des populations concernées.

Ainsi, le Congrès du travail du Canada (CTC), qui dans la poursuite des travaux de son groupe de travail contre le racisme et dans la foulée de la Conférence mondiale contre le racisme, tenue en 2001 à Durban, organisait du 28 novembre au 1^{er} décembre 2002 une conférence des autochtones et des travailleurs et travailleuses de couleur. Le CTC a produit un «coffre à outil sur l'immigration» pour aider les membres

des syndicats à favoriser l'adoption de politiques progressistes pour les migrants et les personnes réfugiées. Le Congrès des syndicats britanniques (*Trades Union Congress*) a publié un guide des migrations et diffuse une formation syndicale en ligne (TUC Tackling racism online course). Les centrales espagnoles UGT et CCOO ont chacune créé un réseau de centres spécialisés pour gérer les problèmes spécifiques aux migrants. Ces centres organisent des campagnes concernant la régularisation et le regroupement familial, négocient la délivrance de permis de séjour ou de travail avec les autorités, règlent des questions d'accès à la sécurité sociale ou de contrats de travail, organisent des formations ou encore offrent une assistance légale lorsque des plaintes sont déposées pour discrimination. L'UGT a par ailleurs publié en septembre 2002 un manuel de recherche active d'emplois pour les immigrés, bourrés de conseils pratiques. En France, le syndicat Force ouvrière (CGT-FO) a mis sur pied un numéro d'appel téléphonique gratuit pour les victimes de discrimination ainsi que des centres d'accueil et d'aide juridique et administrative. Aux Etats-Unis, l'AFL-CIO offre aussi un service juridique aux travailleurs immigrés, y compris le recours à un avocat.

Les conventions collectives sont un autre levier d'action concret sur lequel les syndicats cherchent à s'appuyer, à l'exemple du CTC canadien, pionnier dans l'inclusion de clauses antiracistes dans les conventions collectives. Le TUC britannique qui se bat très activement contre le racisme à tous les niveaux de l'entreprise, notamment en réclamant l'attribution de périodes de congé étendues, a ainsi pu montrer, dans une enquête récente, que les travailleurs noirs et asiatiques couverts par les conventions collectives profitent d'un salaire horaire moyen d'un tiers plus élevé que ceux qui ne sont pas couverts. Aux Etats-Unis, les syndicats du textile (UNITE) et de l'hôtellerie (HERE) se battent pour obtenir des conventions collectives assorties de clauses prévoyant que les employeurs informent à l'avance le syndicat de tout passage du service d'immigration et de naturalisation.

Ce combat passe par un changement des mentalités à l'intérieur des syndicats eux-mêmes. Suite au travail de fond sur le sujet mené depuis plusieurs années en France par la Confédération française démocratique du travail (CFDT), de nouvelles pratiques syndicales incluant une sensibilisation et une formation accrues des équipes syndicales ont été mises en place. Favorisant la prise de parole des adhérents et des travailleurs sur le sujet, la CFDT entend promouvoir la responsabilisation de chacun par le biais de «chartes de l'égalité» ou de «codes de bonne conduite», que ce soit au niveau d'une entreprise, d'un bassin d'emploi ou d'une branche d'activité. Et en cas de délit grave de racisme, les syndicalistes de la CFDT sont invités à le dénoncer publiquement et à engager des procédures judiciaires.

Continuité du contact

En février 2001, le TUC britannique et la Confédération générale du travail du Portugal-Intersyndicale (CGTP-IN) portugaise ont signé un accord pour encourager l'affiliation au TUC des travailleurs portugais installés au Royaume-Uni. Ils sont quelque 21 000, pour la plupart non syndiqués et occupant des emplois temporaires. Aux termes de cet accord, ces travailleurs sont l'objet d'une campagne d'information dans leur langue maternelle pour les aider à combattre les abus dont ils peuvent être victimes de la part de leurs employeurs britanniques. La CGTP-IN avait déjà signé des accords similaires avec des organisations syndicales au Luxembourg, en Suisse ou encore en Espagne.

Les centrales syndicales nationales cherchent en effet à maintenir des liens avec leurs adhérents expatriés. C'est le cas de l'Union nationale des syndicats autonomes du Sénégal (UNSA). C'est aussi celui de la Confédération nationale des travailleurs dominicains (CNTD) par le biais de programme de syndicalisation et d'éducation. Les syndicats du Pakistan cherchent aussi à garder ces contacts via les organisations syndicales des pays où ces migrants

sont installés. Comme en témoignent la fédération syndicale de Sri Lanka (CWC), l'Union marocaine du travail (UMT) ou encore la CGTP-IN au Portugal, trois centrales de pays exportateurs de main-d'œuvre, la coordination avec les organisations syndicales dans les pays importateurs de main-d'œuvre est fondamentale.

La plupart des centrales syndicales de pays exportateurs de main-d'œuvre développent des politiques d'assistance au retour des travailleurs migrants.

Retour aux racines: organiser

Aux Etats-Unis, dans différents secteurs allant des couvreurs d'Arizona aux blanchisseuses du Massachusetts en passant par les portiers de Los Angeles, des dizaines de milliers de travailleurs immigrés se syndiquent pour améliorer leurs conditions. L'exemple américain de ces affiliations massives, un mouvement qui a débuté dans le secteur agricole avec les immigrés mexicains, est la meilleure preuve de l'efficacité d'un retour aux racines de l'action syndicale. Pour autant toutefois que les syndicats soient capables de faire preuve d'innovation et d'ouverture dans les techniques d'organisation, particulièrement dans les secteurs difficiles où les travailleurs migrants sont massivement représentés, comme la construction, l'agriculture, ou les services domestiques.

Au Canada, en février 2002, le Syndicat des planteurs d'arbres et travailleurs unis du nord-ouest a obtenu une victoire dans son combat contre l'entreprise NORPAC, une coopérative qui regroupe 240 producteurs de fruits et légumes. Après avoir été soumise durant dix années à un boycott dont le CTC était le fer de lance, NORPAC a finalement accepté de négocier une amélioration des conditions minimales pour les travailleurs agricoles, la plupart immigrés, jusque-là soumis à des conditions misérables et à un violent harcèlement antisyndical.

En France, la CFDT a lancé une campagne pour la défense des travailleurs saisonniers, notamment dans le secteur

agricole. Malgré l'éparpillement de l'emploi saisonnier agricole au sein de petites structures agricoles ou d'exploitation familiale, la CFDT est parvenue à imposer, dans certains départements, des comités d'entreprises départementaux. Elle mène aussi la lutte contre le travail non déclaré des saisonniers agricoles via la promotion du «Ticket emploi service en agriculture» (Tesa) qui facilite les démarches d'embauche pour les employeurs et prive ainsi ces derniers de l'argument de la complexité administrative.

Si l'imagination est nécessaire dans les techniques de syndicalisation, elle l'est aussi pour s'adapter à l'évolution rapide des processus d'intégration régionale. Pas du tout en reste sur les nouvelles réalités européennes, les syndicats français se sont ainsi battus pour que des bûcherons roumains employés dans une forêt française par une entreprise allemande repartent avec leur dû.

Le succès en matière de défense et de syndicalisation des travailleurs migrants tient aussi souvent à une politique d'alliances avec les autres composantes de la société civile qui défendent ces populations. Ainsi à Omaha, dans l'Etat américain du Nebraska, grâce à un travail de collaboration très étroite avec les organisations communautaires de travailleurs latinos, la plupart mexicains, le syndicat des travailleurs de l'alimentation et du commerce UFCW (*United Food and Commercial Workers*) mène une campagne de syndicalisation de la main-d'œuvre immigrée occupée, à de très bas salaires, dans l'industrie d'abattage et de découpage de la viande, une industrie régionale qui, depuis le début du siècle, dépend de la main-d'œuvre étrangère et où, à chaque nouvelle vague d'immigration, tout le travail syndical est à refaire.

Femmes exploitées

Plusieurs centrales syndicales déploient des efforts tout particuliers pour les femmes travailleuses migrantes, qui cumulent les discriminations dont souffrent tous les migrants avec celles qui tiennent au statut

inférieur qu'occupent en général les femmes sur les marchés de l'emploi.

Selon un récent rapport de l'Université de Toronto, les salaires des couturières à domicile n'ont pas augmenté depuis... 1980! Celles-ci ne disposent d'aucun avantage social ni d'aucune protection et sont pour la plupart des immigrées récentes. Plus difficiles encore à organiser et pourtant souvent plus exploitées, les migrantes qui travaillent à domicile sont l'objet de tentatives de syndicalisation, comme en Australie, via le syndicat du vêtement australien (CATU), au Canada via le syndicat du textile (ILGWU), ou encore aux Pays-Bas via la centrale nationale (FNV). Avec chaque fois le même scénario: établir le contact, collecter l'information pour sensibiliser l'opinion et ainsi tenter de faire pression pour un renforcement des droits de ces travailleuses, et les organiser. Au Canada, l'ILGWU est ainsi parvenu à syndiquer un grand nombre de travailleurs et travailleuses à domicile de l'industrie du vêtement.

Absence de protection légale, infractions au contrat d'emploi, confiscation du passeport, servitude pour dettes, violences, discriminations diverses, difficultés psychologiques de l'isolement, tels sont les problèmes auxquels sont confrontées les travailleuses migrantes domestiques. Elles sont très vulnérables et difficiles à protéger. Une réalité particulièrement sombre dans les Etats du golfe Persique où les droits syndicaux sont quasi inexistantes et le statut de la femme particulièrement dévalorisé. Aux Philippines, le Congrès syndical (TUCP) se mobilise depuis plusieurs années pour tenter de fournir des conseils en matière de législation et d'application correcte des lois en vue de protéger ces travailleuses et de promouvoir leurs droits. Le TUCP, en collaboration avec des ONG actives en la matière, fait aussi pression sur le gouvernement philippin pour qu'il assure une meilleure protection de ses ressortissants à l'étranger.

La section travailleurs migrants et domestiques de la centrale syndicale Prospérité en Indonésie (SBSI) coopère avec la Confédération internationale des syndicats arabes (CISA) pour tenter d'assurer

une meilleure protection aux travailleurs et travailleuses immigrés dans les pays arabes. En août 2002, un séminaire régional sur les migrations internationales de travailleurs domestiques s'est d'ailleurs tenu à Colombo, au Sri Lanka, au cours duquel les syndicats présents ont tenté de renforcer leur travail en réseau.

Plusieurs syndicats européens participent également très activement au réseau «RESPECT» de travailleurs immigrés employés de maison en Europe. Opérationnel depuis 1987, ce réseau défend ses membres dans huit pays de l'Union européenne (France, Allemagne, Italie, Pays-Bas, Espagne, Grèce, Portugal, Royaume-Uni), avec l'aide particulièrement active de syndicats britanniques, espagnols, français et italiens. Ce réseau facilite l'échange d'expériences et d'expertises en matière de campagnes, d'appui organisationnel, de lobbying ou encore de récolte de fonds.

Si les migrants peu ou pas qualifiés constituent le réservoir de main-d'œuvre corvéable à merci de la mondialisation économique, l'essor des migrations de travailleurs qualifiés posent aussi de nouveaux défis au mouvement syndical, avec de multiples problèmes comme la «fuite des cerveaux» pour les pays d'origine ou la sous-évaluation des diplômes dans les pays de destination, à l'exemple de ces médecins étrangers qui assurent au rabais les services d'urgence en France.

Rien qu'au Royaume-Uni, dans le secteur des technologies de l'information, un demi-million de travailleurs migrants seront nécessaires dans les huit prochaines années. Les travailleurs indiens de l'informatique ont les faveurs de plusieurs pays occidentaux, notamment les Etats-Unis et l'Allemagne. L'année dernière, des informaticiens d'une série de villes indiennes, dont Hyderabad et Bangalore, ont mis sur pied des forums professionnels de l'informatique et ont demandé leur affiliation à l'internationale des syndicats des services Union Network International (UNI). Cette dernière a mis sur pied un «passeport UNI» pour aider ces travailleurs mobiles à conserver leurs droits syndicaux et

à obtenir un soutien au gré de leurs déplacements d'un pays à l'autre. Concrètement, ce «passeport» permet de transférer les travailleurs d'un syndicat à l'autre lorsqu'ils se déplacent d'un pays à l'autre et fournit, via Internet et par courrier électronique, des informations syndicales ainsi que des conseils pratiques en termes de contrats ou encore de déménagements internationaux.

Solidarité syndicale internationale

Pour répondre à la mondialisation économique, les syndicats organisent la mondialisation de la solidarité pour défendre les migrants. En 2002, suite à la campagne massive et brutale d'expulsion de travailleurs migrants menée par le gouvernement malaisien et alarmés par les conditions inhumaines infligées à des milliers de travailleurs migrants philippins et indonésiens dans des camps de détention où plusieurs dizaines d'entre eux ont péri l'été dernier, l'Organisation régionale de la CISL pour l'Asie et le Pacifique (CISL-ORAP) s'est mobilisée en collaboration avec les centrales syndicales malaysienne, bangladaise et philippine, pour demander au gouvernement malaysien de revoir sa politique et d'assurer protection aux travailleurs migrants, vitaux dans l'industrie de la construction, les plantations et les services domestiques.

L'affaire Pinault-Printemps-La Redoute, grand groupe industriel français accusé de harcèlement antisyndical dans une de ses usines aux Etats-Unis (Indiana), a fait grand bruit l'année dernière. Les syndicats français ont exercé de bruyantes pressions sur la maison mère pour dénoncer, en collaboration avec l'internationale syndicale des services (UNI) et celle des travailleurs du textile (FITTHC), les menaces d'expulsion auxquelles la main-d'œuvre, en majorité des immigrés hispaniques, de l'usine de l'Indiana était soumise pour l'empêcher de se syndiquer. Si les migrations ne connaissent plus de frontières, les syndicats non plus.

Asile, immigration et travailleurs du transport

Les travailleurs de l'industrie du transport sont souvent les premiers à rencontrer les immigrés clandestins. Ils ne sont toutefois pas la police de l'immigration, et ne doivent pas être contraints à jouer ce rôle.

David Cockroft

Secrétaire général

Fédération internationale des ouvriers du transport
(ITF)

La question de l'asile et de l'immigration est l'une des plus controversées dans les gouvernements du monde entier, mais pendant que les différents pays et médias débattent de leurs responsabilités envers ceux qui demandent le refuge ou traversent les frontières illégalement, les travailleurs du transport sont oubliés ou mis sur la touche! Ce sont pourtant eux qui sont le plus souvent confrontés directement au problème car la plupart des personnes qui tentent d'entrer dans un pays secrètement ou illégalement doivent utiliser une forme de transport. Qu'elles passent la frontière clandestinement (seules ou avec l'aide d'un trafiquant) sur un camion, un train de voyageurs ou de marchandises, qu'elles embarquent subrepticement sur un bateau ou avec de faux papiers dans un avion, ce sont dans la plupart des cas les chauffeurs, marins, contrôleurs de tickets, personnel de cabine et autres travailleurs du transport qui entrent en contact en premier lieu avec elles. L'ITF planche sur ce problème depuis dix ans. Elle appelle les gouvernements à établir des systèmes qui protègent les droits humains des demandeurs d'asile et des immigrants mais aussi les droits des travailleurs du transport à faire leur travail en toute sécurité et sans entrave, sans que des attentes ou responsabilités injustes ne soient placées sur leurs épaules.

Peuples en mouvement

Quelque 20 millions de personnes sont considérées comme «relevant de la compétence du HCR»: réfugiés, demandeurs d'asile et déplacés internes. Douze millions sont des réfugiés, dont 3 millions d'Afghans, et de nombreux autres viennent du Burundi, d'Irak et du Soudan. L'an dernier, environ 1 million de demandes d'asile ont été déposées de par le monde. Ce droit de demander l'asile lorsque l'on craint la persécution, la mort ou l'emprisonnement en raison de la race, de la religion, de l'orientation sexuelle ou des activités politiques fait partie intégrante des normes internationales des Nations Unies. Des gens sont parfois contraints de fuir parce qu'ils craignent la persécution en raison de leurs activités syndicales.

Tenir les transporteurs pour responsables

Dans une tentative de réduire le nombre de demandeurs d'asile qui traversent leurs frontières, beaucoup de gouvernements ont commencé à pénaliser les entreprises de transport qu'ils utilisent. En Grèce par exemple, tout transporteur (par exemple un pilote d'avion, un capitaine

de bateau ou un chauffeur de camion ou de taxi) qui amène un immigrant illégal dans le pays – même à son insu – peut être puni d’une amende importante, voire d’un an de prison. Au Royaume Uni, celui qui achemine un immigrant illégal peut recevoir une amende de 2000 livres sterling par passager (un peu plus de 3000 dollars E.U.). La conséquence de cette «responsabilité du transporteur» est que les entreprises de transport attendent de leurs employés qu’ils préviennent la montée de demandeurs d’asile dans leurs véhicules. Les chauffeurs de poids lourds devraient par exemple s’opposer physiquement à leur montée à bord, et les faire sortir s’ils s’y trouvent. Parfois, surtout dans le transport routier, les entreprises font payer les amendes à leurs travailleurs. Et, dans quelques cas particulièrement horribles, des passagers clandestins ont été jetés par-dessus bord parce que les capitaines de bateaux ou les compagnies maritimes recevraient une amende s’ils arrivaient au port avec ce type de personnes.

Risques pour la sécurité

Il existe aussi un risque pour la sécurité des travailleurs du transport lorsque des demandeurs d’asile tentent d’utiliser leurs véhicules pour traverser les frontières. Certains ont été menacés par des migrants clandestins qui craignent que leur voyage ne soit entravé. Des travailleurs du tunnel ferroviaire sous la Manche qui relie la France au Royaume-Uni ont par ailleurs expliqué à l’ITF qu’ils sont souvent confrontés à des cas de demandeurs d’asile qui essaient de grimper dans les trains, même lorsqu’ils sont en mouvement, ce qui peut représenter un danger pour tout le train mais aussi pour les passagers et travailleurs à son bord. Des travailleurs ont assisté à d’horribles accidents lorsque des personnes tentent de sauter des trains ou sur les trains. Ces accidents sont parfois fatals.

Les travailleurs du transport ne sont pas des agents de l’immigration

Etant donné la menace de lourdes amendes si les demandeurs d’asile parviennent à franchir les frontières, beaucoup d’entreprises de transport attendent de leurs travailleurs qu’ils vérifient les papiers d’immigration, passeports et autres documents officiels des passagers. Le personnel de l’enregistrement doit ainsi inspecter les papiers des passagers et juger s’ils sont valables. Ce ne devrait pas être la tâche des travailleurs du transport, mais plutôt des agents gouvernementaux de l’immigration. Les travailleurs ne sont pas formés pour ce genre de tâche et l’on ne devrait jamais attendre d’eux qu’ils aient une responsabilité dans la surveillance des frontières. Même chose pour le personnel de cabine des lignes aériennes: on attend de lui qu’il jette un œil aux individus qu’il soupçonne d’essayer de traverser les frontières illégalement. Cela les place dans une position difficile et inacceptable, d’autant que la responsabilité première devrait être la sécurité des passagers.

Sauvetages en mer

Le même genre de problème pèse sur les équipages de bateaux lorsqu’ils découvrent des passagers clandestins à bord, ou sont appelés à voler à la rescousse de l’équipage d’autres navires en détresse. En vertu des conventions internationales, dont la convention des Nations Unies sur le droit de la mer, un bateau est contraint de porter secours à un autre navire s’il est en perdition non loin de lui. Mais, dans certains cas où des bateaux ont sauvé un grand nombre d’immigrants de la noyade, leurs capitaines et équipages se sont trouvés dans une situation difficile parce que les pays proches ont refusé de laisser leurs nouveaux passagers débarquer. En août 2001 par exemple, après qu’un navire à pavillon norvégien, le *Tampa*, eut secouru plus de 400 hommes, femmes et enfants qui se trouvaient sur un bateau indonésien en train de couler près de l’Australie, les

Tableau 1. Origine des principales populations de réfugiés en 2001
[Pour les dix plus importantes]

Pays d'origine	Principaux pays d'asile	Total
Afghanistan	Pakistan / Iran	3 809 600
Burundi	Tanzanie	554 000
Irak	Iran	530 100
Soudan	Ouganda / Ethiopie / Congo (R.d.) / Kenya / République centrafricaine	489 500
Angola	Zambie / Congo (R.d.) / Namibie	470 600
Somalie	Kenya / Yémen / Ethiopie / USA / Royaume-Uni	439 900
Bosnie-Herzégovine	Yougoslavie / USA / Suède / Danemark / Pays-Bas	426 000
Congo (R.d.)	Tanzanie / Congo / Zambie / Rwanda / Burundi	392 100
Vietnam	Chine / USA	353 200
Erythrée	Soudan	333 100

Source: UNHCR.

autorités australiennes ont refusé de laisser ces personnes descendre à terre, craignant qu’elles demandent l’asile. L’ITF a prévenu l’Australie qu’elle risquait de créer ainsi un dangereux précédent qui pourrait dissuader de futurs sauvetages en mer. «Personne ne devrait placer les marins dans la position de devoir décider qui est un réfugié et qui est un migrant économique», avons-nous souligné à l’époque. «Les marins doivent aider les personnes en détresse et laisser ces questions aux autorités nationales.»

Que fait l’ITF?

Il est très facile de blâmer les demandeurs d’asile pour les conséquences négatives qu’ils peuvent avoir sur les travailleurs du transport, mais ce serait une erreur d’accuser ceux qui, souvent, n’ont pas eu d’autre choix que d’agir illégalement. L’ITF est convaincue que ce sont les gouvernements et leurs politiques à l’égard des questions de l’asile et de l’immigration qui placent les travailleurs du transport dans cette posi-

tion difficile. Les gouvernements doivent établir de véritables procédures d’asile et d’immigration qui ne transfèrent pas la responsabilité ou le blâme sur les entreprises ou les travailleurs du transport.

L’ITF mène campagne auprès des organes internationaux, notamment les Nations Unies, l’Organisation maritime internationale (OMI) et l’Organisation de l’aviation civile internationale (OACI) en faveur d’une action internationale pour assurer que les demandeurs d’asile soient traités avec justice et humanité et que les travailleurs du transport, leurs emplois et l’intégrité des systèmes dans lesquels ils agissent ne soient pas affectés par cette question.

L’ITF traite également avec certains gouvernements lorsque des problèmes surviennent. En compagnie de ses syndicats affiliés en Belgique, en France et au Royaume-Uni, l’ITF met la pression sur les gouvernements français et britannique pour qu’ils fassent davantage en vue d’améliorer la sécurité des travailleurs du tunnel sous la Manche, le tunnel utilisé par les demandeurs d’asile pour atteindre le Royaume-Uni.

Pour en savoir plus

ITF: *Workers' Rights are Human Rights: An ITF resource book*, 2002.

Amnesty International/ITF: *No Flights to Safety: Carrier Sanctions, Airline Employees and the Rights of Refugees*, 1997.

ITF: Résolution n° 27, «Personnes en détresse en mer», adoptée au Congrès de l'ITF à Vancouver en 2002.

Politique de l'ITF quant aux passagers clandestins, disponible à l'ITF, ou en anglais sur Internet à l'adresse <http://www.itf.org.uk/SECTIONS/Mar/stowaways.htm>.

Document de travail n° 54 de la Section «Aviation civile» de l'ITF: *Facilitation*, disponible auprès de cette section ou en anglais sur Internet à l'adresse <http://www.itf.org.uk/SECTIONS/Ca/54.htm>.

Immigration et droits des travailleurs

Cet article a été rédigé à partir des informations contenues dans un projet de document de travail préparé en vue d'une conférence de la FITBB (Fédération internationale des travailleurs du bâtiment et du bois) sur les migrants et les travailleurs transfrontaliers dans la région Asie-Pacifique, organisée en octobre 2002. Les informations ont été rassemblées par le biais d'enquêtes auprès des syndicats affiliés à la FITBB dans la région Asie-Pacifique. Elles contribueront à une étude globale plus vaste sur les migrants et les travailleurs transfrontaliers, qui devrait être finalisée au début de 2003.

Sarah Fitzpatrick

Fédération internationale des travailleurs
du bâtiment et du bois (FITBB)

L'immigration est intimement mêlée aux droits des travailleurs et préoccupe donc les syndicats. Il s'agit cependant pour eux d'un problème complexe car la nature des flux migratoires et le statut légal des migrants peuvent varier. L'un des obstacles rencontrés est que de nombreux travailleurs immigrés – dont beaucoup sont actifs dans le secteur de la construction, du bois et de la sylviculture dans la région Asie-Pacifique – sont pratiquement invisibles. Dans ces conditions, il est difficile pour les organisations syndicales d'obtenir des données suffisantes et fiables pour fonder une analyse et une planification correctes.

Dans la région Asie-Pacifique, de nombreux pays sont en pleine réforme économique: adoption d'économies de marché, libéralisation du commerce, nouvelles formes d'accords commerciaux et de coopérations à l'échelon international. L'ajustement structurel, prôné par la Banque mondiale et le Fonds monétaire international (FMI), a débouché sur des pertes d'emplois, associées au déclin des industries traditionnelles et aux «dégraissements» dans le secteur public, et plusieurs indications montrent que la création d'emplois

par le secteur privé au sein des pays affectés par les programmes d'ajustement structurel n'est pas parvenue à compenser les licenciements. Or, à mesure que les opportunités de gagner un salaire reculent dans un pays, les pressions s'accroissent pour en trouver ailleurs, tandis que la mondialisation a renforcé l'accès au voyage et la perception d'un «ailleurs». Les travailleurs ont donc la volonté et la possibilité d'émigrer, légalement ou illégalement.

Des économies en manque de main-d'œuvre

Les pays en développement de la région Asie-Pacifique continuent à avoir besoin de main-d'œuvre bon marché et peu qualifiée dans la construction et les secteurs apparentés. Plutôt que d'aller là où cette main-d'œuvre peut être trouvée, de nombreuses entreprises optent pour la restructuration et la sous-traitance. A mesure que l'économie de ces pays se développe, les autochtones sont toutefois de moins en moins enclins à accepter les «travaux sales, dégradants et dangereux». Certains emplois deviennent moins attrayants lorsqu'il

n'y a pas d'amélioration de salaire ou de statut et l'augmentation du niveau d'instruction, qui accompagne généralement la croissance de l'économie, accentue la réticence envers les travaux non qualifiés tels que les tâches intermittentes sur des sites de construction.

L'évolution de la démographie dans de nombreux pays industrialisés (l'Australie et le Japon, par exemple) se caractérise aussi par un vieillissement de la population et une baisse globale du nombre d'enfants au sein des familles. On y remarque par conséquent une demande constante de jeunes travailleurs peu qualifiés et peu expérimentés, qui coûtent moins cher tout en offrant davantage de flexibilité et d'adaptabilité envers les nouvelles technologies. Le manque de main-d'œuvre devra être comblé et les travailleurs les plus disponibles sont les immigrés, qu'ils aient une autorisation ou non. Il y aura donc une demande de main-d'œuvre immigrée afin d'occuper des postes vacants et d'augmenter le nombre de contribuables susceptibles de renflouer les caisses des pensions publiques dans les sociétés vieillissantes.

Une autre raison expliquant la demande de travailleurs migrants est tout simplement que la croissance économique augmente l'importance du revenu personnel disponible ainsi que du style de vie. Certains employeurs préfèrent ainsi les travailleurs étrangers car ils ont peu d'attaches familiales ou d'intérêts personnels dans le pays d'accueil et sont dès lors plus disponibles pour effectuer des jours et heures inacceptables aux yeux des travailleurs locaux.

Les années 1970 ont connu des déplacements massifs de travailleurs du bâtiment de la région Asie-Pacifique à celle du golfe Persique, où les membres de l'OPEP avaient besoin d'ouvriers dans la construction suite à leur développement économique. Ces travailleurs provenaient en grande partie du Pakistan, de l'Inde, d'Égypte, de Thaïlande, d'Indonésie et des Philippines. Au cours des vingt années suivantes, des pays récemment industrialisés (PRI) au sein de l'Asie ont eux aussi drainé des sources de main-d'œuvre intra-régio-

nales à mesure que les travailleurs migraient vers de nouvelles opportunités d'emploi. Dans certains cas, la présence de travailleurs immigrés est autorisée sur la base d'accords entre gouvernements et entreprises. Ainsi, le Japon, l'Indonésie, le Pakistan, l'Australie, le Bangladesh, Hong-kong (Chine), la Malaisie et la République de Corée ont parfois reconnu – voire recherché – des travailleurs immigrés dans le cadre de projets particuliers. Ces démarches s'effectuent néanmoins souvent dans des conditions insatisfaisantes ou avec de sévères limitations. Parfois, les travailleurs sont accueillis en dépit de politiques globales spécifiant qu'ils doivent être refoulés! Dans pareille situation, il y a souvent un large fossé entre le nombre estimé de travailleurs immigrés légaux et clandestins, car les entreprises trouvent le moyen de contourner les obstacles légaux.

Se mobiliser pour le bien de tous

Les travailleurs clandestins sont très vulnérables, et c'est le statut d'illégal qui suscite le plus de difficultés pour les syndicats soucieux d'agir dans l'intérêt des travailleurs. Il faut pourtant se mobiliser car ces immigrés sans papiers n'ont pas accès aux syndicats et n'ont donc aucune possibilité de revendiquer le respect des droits fondamentaux des travailleurs. Sans droits, ils peuvent être manipulés de manière à faire baisser les salaires, les normes et les conditions de travail des travailleurs locaux affiliés à un syndicat. Ils peuvent également être utilisés pour anéantir les grèves.

L'ignorance du nombre et des origines des travailleurs étrangers sans papiers et l'impossibilité de les contacter pose de sérieux problèmes aux syndicats. Le style de vie des immigrés clandestins, fait de risques et d'incertitudes, rend même parfois difficile de confirmer les récits d'abus et d'exploitations graves. De nombreux syndicats, surtout dans la construction, s'appliquent dès lors à limiter l'impact potentiellement néfaste des clandestins sur les conditions de travail des membres de syndicats. Cet effort doit être maintenu avec vigilance

et détermination face aux employeurs opportunistes qui sont prêts à monter les travailleurs les uns contre les autres.

Les travailleurs peuvent aussi provenir de pays disposant de syndicats actifs. S'ils acceptent le risque de devenir «visibles», ils souhaiteront peut-être une protection syndicale et peuvent constituer un réservoir nouveau et important de syndiqués, surtout dans la construction et les secteurs apparentés. La FITBB et ses syndicats membres doivent reconnaître ces travailleurs et comprendre ce qui les motive ainsi que les contextes où ils opèrent. Un projet de protocole d'accord a ainsi été mis sur pied dans l'optique d'une collaboration concernant les travailleurs migrant de la Malaisie vers l'Indonésie. Cet accord leur permet de recevoir des conseils avant de quitter leur syndicat national.

Un nouveau type de «commerce»

Une nouvelle tendance est la «commercialisation» du déplacement illégal de nombreux travailleurs. D'après les estimations du ministère de l'Intérieur britannique, quelque 30 millions de personnes passent illégalement les frontières internationales chaque année, dont 7 millions en Asie du Sud et de l'Est. Ce commerce bien monnayé et organisé représente de 12 à 30 milliards de dollars par an. Il existe au moins 50 réseaux de passeurs opérant à l'échelle mondiale, avec des liens puissants en Asie. On les appelle les «Snake-head Gangs» (les têtes de serpent), et leurs tarifs sont si élevés que le Bureau des Nations Unies pour le contrôle de la drogue et la prévention du crime a calculé que le trafic des êtres humains était encore plus rentable que celui de la drogue. Bon nombre de clandestins sont endettés envers les réseaux de passeurs et souvent contraints à travailler pour des salaires de misère (ou dans des activités illégales telles que l'écoulement de la drogue ou la prostitution) afin de rembourser le coût de leur transport. Cette situation affaiblit encore toute tentative de syndicalisation ou de faire reconnaître leurs droits.

La distinction entre le passage et le trafic de clandestins réside dans le niveau de criminalisation. Le passage, s'il est illégal, est souvent effectué avec un certain degré de consentement des clandestins. Le trafic, quant à lui, implique menaces, enlèvements, fraude ou exploitation abusive.

Ces deux activités ont de nombreux points communs: elles fournissent de la main-d'œuvre, répondent à la demande en exploitant les «sources d'approvisionnement», trouvent des moyens pour contourner les pratiques et politiques restrictives et créent des entreprises régionales (et mondiales) illégales de grande envergure.

Certains réseaux de passeurs sont difficiles à distinguer des agences de recrutement légales, enregistrées dans les pays asiatiques afin d'aider les travailleurs en matière de passeports, visas, prêts de voyage et transport. En Inde, une loi nationale reconnaît le fonctionnement des agences de recrutement enregistrées auprès du ministère de l'Emploi et conformes aux réglementations en vigueur, qui imposent divers critères: solvabilité financière, fiabilité, expérience, etc. L'importance accordée à la sécurité financière vise à couvrir le coût du rapatriement de tout travailleur recruté au cas où ce dernier se retrouverait abandonné outre-mer. Il existe malheureusement des exemples d'exploitation même lorsqu'un travailleur a émigré tout à fait licitement, par le biais d'une agence de recrutement agréée. Ces travailleurs sont par exemple placés à des postes différents de ce qui était convenu. Le contrat de travail signé dans le pays de provenance est parfois radicalement modifié au détriment des travailleurs: ils ne se voient plus confier de travail par les agences de placement, mais doivent trouver un emploi et verser un certain pourcentage de leur salaire à l'agence! De nombreuses agences de recrutement facturent aussi des montants largement supérieurs aux tarifs prescrits. Et, pour couronner le tout, certains travailleurs sont confrontés à des salaires injustes, à des licenciements rapides par les entreprises étrangères ainsi qu'à des conditions de logement et autres qui ne correspondent pas aux accords conclus dans le pays d'origine.

De «vrais» étrangers?

Attribuer le qualificatif d'«étranger» pose des problèmes de définition en ce qui concerne de nombreux étrangers. A Hong-kong (Chine) par exemple, la majorité des travailleurs accueillis pour la construction de l'aéroport et des projets liés provenaient de Chine. Il ne s'agissait que d'ouvriers de bas niveau, tandis que les travailleurs qualifiés et les managers venaient d'autres lieux supervisés mais non contrôlés par la politique gouvernementale. L'Inde connaît elle aussi ce genre de problème. Bien qu'elle soit un gros exportateur de main-d'œuvre, on y constate également un flux considérable de migrants internes (inter-Etats). D'après un affilié indien de la FITBB, quelque 80 pour cent de la main-d'œuvre du bâtiment dans le district de Mahaboobnagar (près d'Hyderabad) sont des ouvriers qui ont migré depuis d'autres régions de l'Inde, généralement employés sur la base de contrats de neuf mois, avec une protection sociale minimale voire inexistante. Les conditions d'engagement sont souvent exécrables, surtout pour les femmes. Bien que l'Inde dispose d'une législation couvrant les travailleurs migrants inter-Etats, elle est rarement invoquée. Jusqu'à 80 pour cent des travailleurs de la construction dans le district sont organisés mais les travailleurs migrants, communément appelés «ouvriers Palmoori», travaillent dans un contexte dénué de sécurité, de protection et de réglementation.

En 1993, le Parlement indien a reconnu les problèmes auxquels sont confrontés les travailleurs immigrés: bas salaires, conditions de travail médiocres et, surtout, manque de logements et de services médicaux adéquats. Lorsque de jeunes travailleurs, principalement des hommes, émigrent pour des périodes prolongées, leur départ entraîne un manque de support pour leur famille élargie: de nombreuses personnes âgées ont des problèmes de santé et se retrouvent sans soins tandis que femmes et enfants sont livrés à eux-mêmes sans le soutien quotidien du travailleur.

La situation dans quelques pays asiatiques développés

De nombreux pays de la région Asie-Pacifique, à l'instar d'autres pays industrialisés, ont adopté ou maintenu des politiques d'immigration restrictives qui ne semblent pas coller avec la demande domestique de main-d'œuvre. Il n'est donc pas surprenant que la migration illégale se soit développée afin de satisfaire la demande. Elle s'est muée en flux massif livré aux mains d'opérateurs illégaux sans qu'il n'y ait contrôle des méthodes, coûts ou normes appliquées et sans limite à la criminalité. Face à cette situation, l'attitude gouvernementale a été de tenter d'endiguer les arrivées par le biais de contrôles frontaliers, de mesures policières et de sanctions. En 1998, le gouvernement de Hong-kong (Chine) a par exemple réduit les salaires versés aux travailleurs étrangers et aboli la protection de la maternité pour les femmes épousant des autochtones locaux.

En République de Corée, les affiliés à la FITBB précisent que la main-d'œuvre étrangère non qualifiée est interdite, sauf s'il s'agit de stagiaires. Le monde des affaires et le ministère du Commerce, de l'Industrie et de l'Energie estiment qu'il faut importer de la main-d'œuvre étrangère, mais d'autres ministères et la plupart des syndicats craignent que les travailleurs étrangers ne compromettent les conditions de travail et les emplois des travailleurs locaux. En 1992, une amnistie a été accordée à tous les travailleurs étrangers non recensés. Plus de 61 000 personnes en ont bénéficié: 22 000 de Chine, 19 000 des Philippines, 9 000 du Bangladesh et 5 000 du Népal. Leur séjour a été prolongé de trois périodes d'environ six mois. En décembre 1993, on estimait qu'ils étaient au moins 63 000 dans le pays. La plupart de ces travailleurs étaient employés dans les entreprises de transformation. Leur présence montre à quel point certains gouvernements choisissent le moment qui leur convient pour fermer les yeux face au travail clandestin, ainsi que la façon dont ils exploitent la disponibilité d'une main-d'œuvre non contrôlée. D'après certaines

estimations, les travailleurs étrangers non recensés reçoivent moins de la moitié du salaire des travailleurs coréens effectuant le même travail et n'ont que peu, voire pas de couverture en cas d'accident.

Au Japon, selon le Conseil des affiliés japonais de la FITBB, le gouvernement impose des interdictions draconiennes aux travailleurs immigrés non enregistrés. La plupart des clandestins dépassent la durée de séjour stipulée sur leur visa ou entrent illégalement par le biais de passeurs. S'ils sont repérés, ils sont ramenés de force dans leur pays d'origine. On estime que 90 pour cent d'entre eux proviennent de la Chine continentale et le reste d'autres pays de la région. Israël abrite lui aussi son lot de migrants: à l'heure actuelle, le nombre de travailleurs thaïlandais employés sous contrat dans ce pays est estimé à 23 345 personnes, celui des Philippins à 30 000. En 2002, il a été annoncé que le quota de Thaïs passerait à 28 000 unités. Ces travailleurs éprouvent des difficultés extrêmes en termes de droits légaux et contractuels, car la politique gouvernementale d'Israël vise à lier les travailleurs immigrés à leur employeur. Tout travailleur qui, pour l'une ou l'autre raison, quitte le poste fourni par l'entreprise qui l'avait initialement engagé est considéré comme un immigré illégal. D'une manière générale, le gouvernement israélien néglige la protection et les services qu'il devrait offrir aux travailleurs immigrés. De plus, les non-citoyens d'Israël n'ont pas le droit d'adhérer à un syndicat.

Côté syndical, on serait en tous cas mieux inspiré en abordant les besoins des travailleurs à la source, en leur apprenant leurs droits quel que soit le pays où ils travaillent et en trouvant des filières permettant d'établir des contacts avec les clandestins.

Porte ouverte ou fermée?

Il n'est guère aisé de formuler et d'appliquer des politiques pratiques et efficaces en matière d'immigration, des politiques qui tiennent compte à la fois des besoins de la communauté économique d'accueil et de la main-d'œuvre migrante. L'une

d'elles est celle de la «porte ouverte», et repose sur le principe humanitaire d'autorisation d'accès aux travailleurs dont l'immigration peut améliorer le niveau de vie. Une autre peut être qualifiée de «porte fermée», et impose d'étroites restrictions basées sur la protection de la main-d'œuvre et de la culture nationales – même si cette culture s'est elle-même développée grâce à des décennies d'immigration, comme en Australie, en Malaisie, à Fidji ou à Hong-kong (Chine). Une troisième réponse pourrait se fonder sur l'admission d'immigrés susceptibles de contribuer à l'économie du pays d'accueil. Chacune de ces approches comporte ses propres difficultés.

Les syndicats affiliés à la FITBB sont conscients de la nécessité de protéger les travailleurs locaux. Ils savent aussi qu'il n'est pas facile d'identifier les domaines de compétences spécifiques requis pour autoriser l'immigration. Cette difficulté se traduit souvent par un délai qui peut poser des problèmes, surtout vu la nature aléatoire des «booms» de la construction. Il est toutefois urgent de remanier de façon adéquate la plupart des politiques gouvernementales: elles influent sur la vie de nombreux travailleurs du bâtiment dans les pays de la région Asie-Pacifique.

Conventions et accords internationaux peuvent déboucher sur la création de normes pour le traitement des travailleurs, et peuvent être appliqués à des travailleurs immigrés légaux dans de nombreux pays. La ratification et la mise en œuvre de ces accords seraient d'ailleurs un cadre intéressant pour les politiques commerciales. Mais, si des divergences subsistent entre les politiques de l'immigration et les besoins de la main-d'œuvre, les immigrés sans papiers continueront à affluer. Les causes de ce problème doivent être identifiées et les activités criminelles contrôlées et pénalisées. Un volet essentiel du rôle des syndicats consistera à identifier la mesure dans laquelle les gouvernements d'Asie-Pacifique ratifient ou non les accords internationaux.

Il existe de nombreux réseaux nationaux, régionaux et mondiaux d'organisations non gouvernementales (ONG) ac-

tives en matière d'immigration. Tous ne se focalisent pas directement sur les travailleurs du bâtiment, mais ils constituent d'importants alliés pour l'analyse des tendances, données structurelles et mouvements de travailleurs, ainsi que pour la mise sur pied de réseaux de collecte d'informations. A mesure que les syndicats développent leur sensibilité et leurs compétences envers ces problèmes, bon nombre de ces ONG pourraient fournir des modèles de recherche ainsi que les données et perspectives qui y sont liées.

Action des syndicats

La FITBB et ses membres peuvent, aux niveaux national, régional et international:

- Continuer à soutenir les syndicats qui identifient et luttent contre les menaces pesant sur leurs membres, et qui peuvent provenir d'une main-d'œuvre immigrée illégale ou mal contrôlée.
- Favoriser la sensibilisation d'autres syndicats qui ne sont pas très vigilants face à ces menaces dans leurs propres communautés nationales.
- Attirer l'attention des syndicats sur le potentiel de membres que représentent les travailleurs immigrés sans papiers dans le secteur de la construction. Pour ce faire, il faudra reconnaître la nature, le nombre et les besoins de ces travailleurs.
- Collaborer avec les syndicats afin de rassembler des données pertinentes, ce qui peut inclure différentes actions:
 - estimations croisées du nombre de travailleurs sur la base du person-

nel au sein de sites clés et de multinationales clés dans des pays sélectionnés;

- formation de délégués syndicaux à l'enregistrement et à la récolte de données;
- identification de personnes clés pour récolter et analyser les estimations.
- Poursuivre le travail contre le racisme et la xénophobie, qui entravent la collecte d'informations ainsi que la solidarité entre les travailleurs de la construction.

Aider les syndicats à mener des campagnes pour la mise sur pied d'une protection adéquate de la maternité des travailleuses ainsi que d'allocations familiales plus avantageuses pour les travailleurs qui ont de jeunes enfants.

Collaborer avec la FITBB au sein de réseaux mondiaux afin de promouvoir la mise sur pied de politiques adaptées et éthiques par les multinationales, plutôt que des politiques créant ou exacerbant le chômage au sein des pays en développement (ce qui entraîne des flux migratoires).

Travailler avec les réseaux régionaux afin d'inciter les gouvernements d'Asie-Pacifique à ratifier et appliquer les accords et normes pertinents à l'échelon international.

Tisser des relations auprès d'agences nationales et internationales luttant contre l'exploitation et l'abus de travailleurs immigrés qui se voient contraints d'emprunter des filières illégales – par exemple l'Organe de surveillance de l'application des traités de l'ONU et le Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits de l'homme des migrants.

Les voies express du VIH/SIDA

Jusqu'ici, la reconnaissance du lien entre la mobilité des êtres humains et la propagation du virus du SIDA n'a pas suscité des ripostes adéquates. Considérer les migrants comme des personnes à risques n'est pas une solution. Il faut s'attaquer à tout ce qui les rend vulnérables.

Jacky Delorme
Journaliste

Bruxelles, fin septembre 2002. A quelques centaines de mètres de l'hémicycle européen où se déroule une conférence sur la prévention et la lutte contre le trafic des êtres humains, Myriam, Mylena, Carina, Tamara et Konstadinka sillonnent les rues du quartier chaud de la ville. Elles travaillent au sein d'Espace P, une Organisation non gouvernementale (ONG) belge active dans la prévention du VIH et des autres maladies sexuellement transmissibles (MST) auprès des prostitué(e)s. Leur mission? Servir de relais linguistique auprès des professionnel(le)s du sexe originaires comme elles d'Europe de l'Est, d'Afrique ou d'Amérique latine. Distribuer des brochures d'information, des préservatifs, mais surtout se faire accepter, entretenir le contact et tâcher d'attirer ces migrants du sexe à la consultation médicale de l'association où les dépistages des MST et la vaccination de l'hépatite B sont proposés gratuitement.

Pour se former, elles ont pu bénéficier de l'aide de Vicky, une ancienne volontaire aujourd'hui salariée à Espace P. Avec plus de dix ans d'expérience, elle sait mieux que quiconque comment instaurer une relation de confiance avec les prostituées originaires d'Afrique francophone et en particulier ses compatriotes congolaises. Mais depuis peu, «Maman», comme on l'appelle dans le milieu avec un mélange de respect et d'affection, s'est lancé un nouveau défi: aider le plus grand nombre possible de pauvres

de Kinshasa et notamment la frange la plus fragilisée de cette population: les filles des rues. Bref, Vicky est une battante, une travailleuse sociale qui aime le concret et qui ne trouve pas son compte dans les conférences internationales comme celle de septembre à Bruxelles où elle était venue gonfler les rangs des représentants des ONG.

Pourquoi en irait-il autrement? Les recommandations faites à l'issue de ces réunions ne débouchent que trop rarement sur des résultats positifs alors que le constat n'est pourtant pas neuf: attirées par de fausses promesses, privées de papiers d'identité, séquestrées, battues, violées, de plus en plus de femmes, originaires de pays pauvres, sont victimes de réseaux criminels spécialisés dans la prostitution. La peur, l'ignorance, l'acculturation font le reste. Ce sont ces personnes qui pratiquent la prostitution dans des conditions de clandestinité et d'exclusion sociale qui sont les plus menacées par le VIH / SIDA. Pourtant, malgré les innombrables conférences, recommandations et plans d'action, la situation n'a fait qu'empirer au cours de ces dernières années. Au niveau de l'Union européenne, le programme STOP (Sexual Trafficking Of Persons Program) n'inquiète guère les réseaux criminels. Les estimations sont effrayantes: en Ukraine, par exemple, 400 000 jeunes femmes seraient victimes de ce trafic et seules quelques centaines d'entre elles parviendraient à en réchapper chaque année.

La vulnérabilité des migrants

La traite des êtres humains pour des objectifs d'exploitation sexuelle n'est que la plus sombre composante du problème. Selon les chiffres de l'Organisation internationale du Travail, de la Banque mondiale ou de l'Organisation internationale des migrations (OIM), le monde compte 90, 125 ou 150 millions de migrants. Mais tous les chercheurs sont d'accord sur le fait que la bipolarisation économique croissante entre pays riches et pays pauvres va accentuer ces phénomènes migratoires, que les politiques nationales qui visent à restreindre l'immigration ne font que transformer des migrants légaux en clandestins, et qu'il existe une corrélation évidente entre les déplacements d'êtres humains et la propagation du VIH/SIDA.

Le SIDA et plus globalement la détérioration de l'état de santé peuvent être liés aux conditions de vie qu'ils connaissent avant de partir et qui les a décidés à fuir: la guerre ou la pauvreté le plus souvent. Le voyage en lui-même a peut-être été très long et très pénible. Ils ont pu être agressés ou victimes de trafiquants. Une fois arrivés, la barrière de la langue et les différences culturelles les rendent souvent imperméables aux campagnes de prévention. C'est d'autant plus grave qu'ils n'ont qu'un accès limité (ou pas d'accès du tout) aux systèmes de soins de santé et d'assurance dans leur pays «d'accueil».

Il est crucial, aujourd'hui, de tenir compte de cette vulnérabilité des migrants tout en soulignant, comme c'est le cas dans un récent rapport de l'ONUSIDA et de l'OIM, que «le simple fait d'être un migrant n'est pas un facteur à risque, que ce sont les activités entreprises durant le processus de migration qui sont des facteurs de risque»¹. Car, quand elles ont pris la mesure du danger (pour les migrants et pour leurs nationaux), les autorités sanitaires sont confrontées à un dilemme: comment agir efficacement sans stigmatiser les migrants? Il ne suffit pas de traduire les brochures d'information sur les modes de transmission du VIH/SIDA dans les langues des minorités, il faut aussi éduquer chaque citoyen. Une récente initiative

du ministère grec de la Santé va dans le bon sens. Il a lancé une campagne d'information avec le slogan «Taking Care of Migrants's Health at the Same Time as Our Own» (prendre soin de la santé des migrants et de la nôtre en même temps). Mais, sous l'angle du droit universel à la santé et du respect des droits humains, le bilan est globalement très négatif. Pour Patrick A. Taran (voir article en page 29), spécialiste des questions de migration à l'OIT, la discrimination, l'hostilité et même la violence dont sont victimes la plupart des migrants ont des effets néfastes sur leur santé mentale et physique; en outre, cela pose «d'énormes obstacles politiques, sociaux et idéologiques à l'extension de services de soins de santé adéquats ou même essentiels à destination de ceux-ci»².

Des progrès trop lents

En apparence, le sort et la santé des migrants préoccupent la communauté internationale. Ces dernières années, de nombreuses conférences ont été organisées où les grands de ce monde se sont inquiétés des droits des migrants. Les Nations Unies ont même mis en place un rapporteur spécial pour les droits humains des migrants. Mais, dans la pratique, les progrès sont beaucoup trop lents. Alors qu'il faudrait que les pays récepteurs prennent des mesures spécifiques pour assurer que les migrants aient les mêmes chances d'accès aux soins de santé que leurs nationaux, c'est très rarement le cas, y compris pour les migrants légaux. Parfois, c'est le contraire qui se passe. Aux Etats-Unis, la loi de 1996 sur l'immigration a été amendée par le Congrès dans un sens plus restrictif pour limiter l'accès à l'aide sociale, même des migrants légaux. En Europe, seules la France et la Belgique ont adopté des lois qui assurent le droit au traitement du SIDA pour les migrants sans papiers³. Malheureusement, la tendance générale n'incite pas à l'optimisme, les 15 Etats membres de l'Union européenne cherchant à unifier leurs lois sur l'immigration dans un sens plus restrictif.

En revanche, lorsqu'il s'agit de chercher ensemble des solutions concrètes en faveur

des migrants face au VIH / SIDA, l'Europe piétine. Dans une autoévaluation récente, le projet Aids & Mobility (A&M) financé en grande partie par la Commission européenne concluait que «l'hétérogénéité qui caractérise actuellement le domaine du VIH / SIDA et de la mobilité rend particulièrement difficile pour A&M le développement d'activités et de politiques uniformes. La grande diversité des environnements, que ce soit au niveau national ou organisationnel, est encore compliquée par des ordres du jour politiques et politiques en constante mutation»⁴.

Le terme migrant revêt déjà beaucoup de réalités différentes. On s'intéresse ici surtout à la principale catégorie, les migrants économiques, mais toutes les autres sont aussi concernées par le VIH / SIDA: les réfugiés, les militaires, les hommes d'affaires, les touristes, etc. Chaque groupe de migrants est lui-même fluctuant. Chaque situation est mouvante. Un contexte socio-économique ou politique particulier, une guerre, une catastrophe naturelle nécessitent des réponses spécifiques et rapides. Dans les multiples conflits qui ensanglantent l'Afrique, chaque mouvement de forces armées ou chaque modification de la ligne de front a une incidence directe sur les chiffres du SIDA. Le rapport de l'ONUSIDA et de l'OIM mentionne, par exemple, une initiative positive en Côte d'Ivoire: dans quelques plantations, les employeurs ont amélioré les infrastructures sociales destinées à la main-d'œuvre migrante. Une idée excellente dans un pays qui traditionnellement sert de pôle d'attraction pour des centaines de milliers de migrants saisonniers venus des pays du Sahel et où une personne sur dix est séropositive. Mais le rapport date de 2001. Depuis le pays a sombré dans le chaos et dans la haine des étrangers.

Héritage colonial

D'un point de vue historique, la période coloniale a fixé certaines tendances fortes qui perdurent aujourd'hui. Les migrants étaient surtout des hommes qu'on des-

tinait au travail dans les plantations, les mines et sur les chantiers de construction de routes ou de lignes de chemin de fer. Les longues périodes de séparation ont provoqué un éparpillement des modèles familiaux. En Afrique, les ménages qui n'ont qu'une femme à leur tête sont très nombreux, principalement dans les zones rurales. Au Lesotho par exemple, 51 pour cent des hommes travaillent en Afrique du Sud. Du système de travail migratoire développé par les Anglais au XIX^e siècle et transformé en loi durant l'apartheid, il reste maints vestiges, comme les «single sex hostels» dans les régions minières notamment. Les travailleurs y logent jusqu'à seize par chambre. Dans les galeries souterraines, le travail est rude et le danger permanent. En surface, l'alcoolisme, la toxicomanie et la prostitution règnent en maîtres. Le contexte favorise la diffusion des MST et du VIH / SIDA: entre 25 et 30 pour cent des mineurs sont séropositifs, un taux deux fois et demie supérieur à la moyenne nationale. Quand l'industrie minière a enfin pris conscience des effets économiques désastreux du SIDA, elle a commencé à réagir en centrant ses activités de prévention sur les mineurs. Ensuite, des programmes plus complets ont intégré prévention et soins de santé pour les mineurs et les prostituées. Sous la pression des syndicats, les compagnies minières envisagent maintenant de financer les trithérapies pour leurs malades du SIDA. Et, depuis peu, certaines d'entre elles ont lancé des programmes de regroupement familial qui passent par la transformation de «single sex hostels» en logements familiaux à prix modérés. Mais seuls quelques centaines de logements sont terminés. En outre, le programme ne concerne qu'une petite partie des migrants: de nombreuses familles resteront séparées parce que le maintien de revenus agricoles, même très limités, reste indispensable et parce que les lois d'immigration sud-africaines ne permettent pas aux nombreux mineurs étrangers de faire venir leur famille.

Bien des événements sont susceptibles de modifier la donne en matière de SIDA. Cela peut être inattendu. Un congrès est

déjà une situation à risque, la concentration en un point déterminé de nombreuses ONG suite à un désastre humanitaire l'est tout autant. Ce n'est pas un hasard si des modules de formation SIDA ont été mis en place par les Nations Unies pour son personnel expatrié, pour les familles et pour les employés locaux. Autre exemple: dans la corne de l'Afrique, le Programme alimentaire mondial (PAM) doit régulièrement faire face à des situations de famine. En 2001, le PAM a décidé de donner une formation VIH/SIDA aux 2300 routiers chargés d'acheminer l'aide internationale du port de Djibouti vers les régions sinistrées d'Éthiopie. L'année suivante, l'OIM a créé le long de ces routes des unités mobiles où toutes les personnes qui transitent dans la région (routiers, prostituées, personnes déplacées, commerçants ambulants, chercheurs d'or, soldats démobilisés, etc.) peuvent recevoir des informations et des préservatifs, bénéficier d'un dépistage et d'un traitement MST.

Il est établi que de nombreuses routes d'Afrique ou d'Asie constituent des couloirs de migration par où s'engouffrent avec une facilité déconcertante le VIH/SIDA, la tuberculose et les MST. Les routiers sur longue distance représentent un des groupes les plus vulnérables et donc aussi l'un des plus ciblés par les programmes de prévention. Mais, une fois encore, des efforts trop limités et trop exclusifs seraient vains. Dans un ouvrage intitulé «Sida et sexualité en Afrique», l'anthropologue D. Vangroenweghe met en lumière l'extrême variété de modèles comportementaux chez les migrants africains⁵. Il montre notamment comment les nécessités économiques se superposent aux habitudes culturelles. Pour les axes routiers au Nigéria, par exemple, il décrit un système basé sur une sorte de partenariat sexuel à long terme entre des chauffeurs un peu plus aisés que la moyenne de la population, mais qui travaillent dans des conditions pénibles et des femmes qui vivent le long de ces axes, qui sont parfois mariées et qui «seraient considérées comme folles si elles n'acceptaient pas de relations sexuelles avec un ou plusieurs routiers en

échange d'un soutien financier quand la survie est en jeu». A côté de ces formes modernes de polygamie et de polyandrie qui structurent le secteur des transports, il cite les prostituées à vocation professionnelle qui opèrent aux grands carrefours des transports et du commerce et les jeunes vendeuses ambulantes qui travaillent dans les parkings et les arrêts de camion, et qui complètent leurs revenus en ayant des relations sexuelles avec les routiers. Le chercheur met aussi à mal certaines idées reçues en soulignant l'importance du phénomène des femmes célibataires qui gagnent les villes africaines à la recherche d'un meilleur avenir socio-économique. Elles n'excluent pas de se fixer avec un homme, mais elles ne veulent pas d'un mariage forcé comme c'est souvent le cas dans les villages. Tout cela a un sens par rapport aux stratégies de lutte contre le VIH/SIDA. Il faut d'ailleurs souligner que l'exode rural et, plus largement, les migrations sont aujourd'hui tout autant le fait des femmes que des hommes. Le rapport de l'OIT sur les travailleurs migrants (1999) estime qu'un demi-million de femmes du Sri Lanka travaillent au Moyen-Orient et que les migrantes des Philippines dans les autres pays asiatiques sont douze fois plus nombreuses que leurs compatriotes masculins.

Couloirs de transmission

Dans un reportage pour le *Time magazine*, deux journalistes évoquent l'avancée du SIDA en Chine, en visitant des villes comme Ruili, à la frontière birmane où «gravitent des hommes venus de toutes les régions d'Asie pour le jade, les rubis, l'héroïne et le sexe». «En 1989, écrivent-ils, le SIDA a fait une percée dans le continent, pénétrant la Chine par la frontière birmane. Depuis, le virus a progressé le long d'un couloir de transmission à travers les provinces de Sichuan et de Gansu, au nord d'Urûmqi, une ville située dans les régions désertiques de la province de Xinjiang. Les compagnons de voyage du fléau sont familiers: des toxicomanes, des trafiquants, des

prostituées, des routiers, des travailleurs itinérants et des commerçants. A chaque endroit visité, le SIDA trouve les mêmes complices pour passer dans une autre ville: le déni officiel, l'ignorance, les discriminations et la pauvreté. Sur la place principale de Ruili, vous voyez presque aussi bien le virus se transmettre d'un être humain à un autre que vous le verriez sous un microscope.⁶»

Sur une carte mondiale du SIDA, il faudrait pointer Ruili; mais aussi Kaliningrad, une enclave russe sur la mer Baltique; Abidjan, Accra, Lomé, Cotonou, Lagos, cinq capitales d'Afrique de l'Ouest situées sur la même route côtière; Tijuana et toutes les localités industrielles le long de la frontière mexicaine avec les Etats-Unis où les usines d'assemblage à capitaux étrangers, les *maquiladoras*, font travailler des migrants de l'intérieur; et des milliers d'autres villes pour toutes sortes de raisons mais qui ont souvent beaucoup à voir avec les migrations (un marché important, la présence d'une université, d'une grande gare, etc.). Tout autant que les frontières, il faudrait représenter les groupes ethniques (en Afrique, il en existe 1800, et une ethnie sur dix vit à cheval sur deux ou plusieurs frontières), les camps de réfugiés, les lignes de front, les routes commerciales et de la contrebande, les régions minières, les grands chantiers, les paradis touristiques et tout ce qui aiderait à mieux comprendre les mécanismes de propagation du virus.

On pourrait baisser les bras devant la complexité du problème. Le constat est alarmant, certes, mais beaucoup de migrants sont déjà concernés par des programmes de prévention VIH/SIDA et de soins. Il s'agit de les rendre plus efficaces et d'arriver à toucher les catégories les plus défavorisées, en particulier les clandestins, les femmes et les enfants victimes de tra-

ffics. Tous les gouvernements doivent comprendre qu'ils sont interdépendants face à l'épidémie, qu'il n'existe pas de solutions à l'échelle d'un seul pays. Les approches les plus prometteuses sont développées par des ONG locales représentant souvent des communautés de migrants qui se mettent en réseau à un niveau régional pour agir à tous les stades du processus migratoire: dans le pays d'origine, pendant le voyage, et dans le pays d'arrivée. C'est ce qu'essaie de faire, en Asie, le réseau CARAM (Coordination of Action Research on Aids and Migration) en mettant en place des formations SIDA avant le départ pour préparer les travailleurs migrants aux conditions de vie qu'ils vont rencontrer, mais aussi des suivis dans les pays récepteurs et des programmes de réinsertion pour ceux qui rentrent chez eux. On pourrait mentionner une autre approche qui consiste à réduire les inégalités et à renforcer la cohésion sociale dans notre village global afin de réguler les flux migratoires. Mais ne serait-ce pas là faire preuve d'un optimisme un peu béat?

Notes

¹ ONUSIDA et OIM: «Migrant's Right to Health», mars 2001.

² P. A. Taran: «Migration, Health and Human Rights», dans *Migration and Health*, une publication de l'Organisation internationale des migrations, 2/2002.

³ Quarante-sept pour cent des cas de SIDA en Belgique concernent des non-Belges. En France, un malade sur cinq n'est pas de nationalité française. En France, l'association Act Up a signalé des cas de discrimination où la loi n'est pas respectée.

⁴ Aids & Mobility: «Regarder vers l'avenir», octobre 2001.

⁵ D. Vangroenweghe: «Sida et sexualité en Afrique», éditions EPO, 2000.

⁶ Jim Mc Girk et Susan Jakes: «Stalking a Killer», *Time Magazine*, 30 septembre 2002.

L'Europe des trafics

Les trafiquants d'êtres humains ont le vent en poupe. La pauvreté des pays d'Europe de l'Est, mais aussi le laxisme de la coopération policière internationale et de certains gouvernements contribuent à l'exploitation sexuelle de centaines de milliers de filles, parfois mineures. Les trafiquants alimentent aussi les réseaux de mendicité et de travail clandestin dans l'agriculture et la construction. Comment lutter contre ces formes d'esclavage moderne?

Samuel Grumiau

Journaliste

Spécialiste des questions sociales

C'est, selon l'Organisation internationale pour les migrations (OIM)¹, le deuxième business le plus lucratif du monde après le trafic d'armes. Le trafic des êtres humains ne cesse de connaître de nouveaux développements depuis la chute du Mur de Berlin. Au nombre de victimes, c'est la prostitution qui occupe la première place, avec des centaines de milliers de femmes faisant l'objet d'un trafic depuis la fin de l'ère soviétique². La taille des réseaux de trafiquants varie très fortement dans ce domaine: de grandes organisations criminelles de type mafia sicilienne y sont actives, mais pour plusieurs pays d'origine, dont la Russie et l'Ukraine, certains réseaux sont beaucoup plus petits, de l'ordre de quelques individus. Leur technique est simple: la recruteuse (car il s'agit souvent d'une femme) tente de s'attirer la confiance d'une fille, lui promet un emploi correct et bien payé à l'étranger puis, lorsqu'elle a son accord, organise les formalités du voyage (papiers, visa, billets, etc.). La victime quitte alors son pays en toute confiance. Dans la plupart des cas, la recruteuse ou l'un de ses amis l'accompagne jusqu'au pays de destination, où elle est confiée à une autre personne sans qu'elle sache que, dès ce moment, elle est vendue à un proxénète. Autre scénario fréquent:

la fille effectue le voyage seule mais la recruteuse lui dit que quelqu'un l'attendra à son arrivée à la station de bus, au port ou à l'aéroport du pays de destination. Ce «quelqu'un» ira la présenter à l'employeur, qui s'avère être un proxénète. Dans un cas comme dans l'autre, le trafic est donc organisé par deux ou trois personnes, parfois de la même famille, par exemple un mari, sa femme et une cousine. La multiplicité de ces réseaux minuscules et indépendants rend très ardue la tâche des policiers.

Lorsqu'elle est vendue par le trafiquant au proxénète, le piège se referme complètement sur la victime du trafic. Toutes les victimes fondent en larmes en se rendant compte de ce qui va leur arriver dans les prochaines heures, et les menaces pleuvent: si elles refusent de se prostituer, ou si elles dénoncent le proxénète à la police, il fera tuer ses parents, ses enfants restés dans leur pays d'origine. Les coups tombent très rapidement sur la fille qui ne se laisse pas faire. Les proxénètes déploient alors tout leur sadisme pour la faire plier: ils la brûlent à la cigarette, la frappent jusqu'à lui casser les dents, la privent de nourriture, de sommeil, la violent aussi longtemps qu'il sera nécessaire afin qu'elle se soumette. Des photos d'elle sont prises alors qu'elle est nue, le proxénète

menace de les envoyer à ses parents. Et si, malgré tout, elle refuse de se soumettre, sa vie sera en grand danger. En Turquie, deux Ukrainiennes qui refusaient de se prostituer ont été balancées par la fenêtre par leur proxénète devant d'autres prostituées, «pour l'exemple».

Servitude pour «dette»

Les filles tombées dans le piège des trafiquants n'en sortent pratiquement jamais sans aide extérieure. Souvent, le proxénète qui l'achète en premier lieu au trafiquant dit à la fille la somme qu'elle doit lui rembourser³ mais, lorsqu'elle est arrivée à gagner ce montant (une prostituée peut facilement rapporter 15000 euros par mois à son souteneur), il la revend à un autre proxénète, et le remboursement de la dette repart de zéro. Souvent aussi, le milieu s'arrange pour que la victime change de ville ou de pays très régulièrement, afin qu'elle ne développe pas trop d'affinités avec un client sauveur potentiel ou des policiers, ONG, etc. L'alcool et la drogue deviennent les refuges quotidiens de bon nombre de filles, d'autant qu'elles sont parfois obligées d'en consommer pour inciter les clients des bars à le faire également ou pour être plus dociles. Sur 88 victimes ukrainiennes accueillies à leur retour à Kiev par le centre de réhabilitation de l'OIM entre février et fin août 2002, à peine 20 n'étaient pas dépendantes ou habituées à l'alcool ou à la drogue. Plus de 60 d'entre elles souffraient d'inflammations pelviennes, et la même proportion de maladies sexuellement transmissibles et/ou de problèmes psychologiques.

Outre l'Europe occidentale, la Turquie, l'Amérique du Nord, les Balkans et les pays arabes sont des destinations très fréquentes pour les victimes de trafics venant d'Europe de l'Est. Les promesses de mariage ou d'un emploi sont toujours les appâts utilisés pour les y attirer. «Je vous assure que si nous avions la moindre possibilité de vivre décemment en Ukraine, je n'aurais jamais tenté ma chance à l'étranger», confie Lessia, une victime ukrai-

nienne de retour au pays après huit mois de prostitution forcée en ex-Yougoslavie. Des mineures sont de plus en plus souvent victimes de trafic. L'OIM a ainsi retrouvé la trace d'une Ukrainienne amenée aux Emirats arabes unis à l'âge de 11 ans pour la prostitution. Le gouvernement des Emirats ne fait rien pour aider les victimes, bien au contraire: il les considère comme des criminelles car elles se sont prostituées, même si elles y ont été forcées, et les condamne à plusieurs mois de prison. C'est à elles ensuite à financer leur retour, mais elles n'ont ni l'argent nécessaire ni les documents de voyage. De très nombreuses Européennes de l'Est croupissent actuellement dans les prisons des Emirats arabes unis, espérant une aide de leur consulat ou d'une organisation humanitaire.

Certains pays occidentaux ne sont guère plus actifs dans la lutte contre les trafiquants. La Grèce, important pays de destination et de transit pour les filles de l'ex-bloc soviétique, est souvent montrée du doigt par les organisations de défense de droits humains pour son peu d'action dans ce domaine, privilégiant le renvoi direct des victimes dans leur pays à la poursuite des trafiquants. C'est d'autant plus dommage que lorsque le retour des victimes dans leur pays d'origine peut être planifié en compagnie d'une ONG ou de l'OIM, elles sont accueillies à l'arrivée, peuvent bénéficier d'un suivi médical et psychologique, de formations professionnelles et d'un logement provisoire, autant de facteurs qui augmentent leurs chances de ne pas retomber dans les mains des trafiquants.

«A moi, ça n'arrivera pas!»

Pour tenter de prévenir les trafics, l'OIM ainsi que plusieurs ONG et gouvernements d'Europe de l'Est ont lancé de vastes programmes d'information sur les dangers des offres de travail dans les pays occidentaux. Les écoles et médias sont mobilisés par ces campagnes, des brochures distribuées à grande échelle, des numéros de téléphone gratuits créés pour répondre aux

Témoignage au retour de l'enfer turc

Marina, 19 ans, est originaire d'une petite ville de la région d'Odessa, dans le sud de l'Ukraine. Des trafiquants l'ont contrainte à la prostitution durant quatre mois en Turquie. De retour en Ukraine, elle est hébergée dans un centre de réhabilitation de «Faith, Hope, Love», une ONG qui collabore avec l'OIM, où nous l'avons rencontrée.

«Lorsque j'ai terminé l'école secondaire, je souhaitais entrer à l'université, mais je n'en avais pas les moyens financiers. Je suis allée à Odessa, où j'ai rencontré un garçon que je connaissais un peu; il m'a proposé de m'aider à gagner de l'argent. Il m'a présenté une femme moldave qui pouvait me trouver du travail en Turquie comme baby-sitter ou serveuse dans un restaurant. Elle s'est occupée de mes documents de voyage et m'a dit que quelqu'un m'attendrait au port d'Istanbul lorsque j'arriverais par bateau. Je suis partie le 1^{er} mai 2002. Un homme turc, prénommé Ali, était effectivement là avec mon nom écrit sur un papier. Il m'a conduite dans un hôtel en me disant que c'était pour que je me repose un peu et prenne une douche avant d'aller chez mon employeur. Mais, une fois dans la chambre, il a pris mes documents d'identité et m'a annoncé que je n'étais pas là pour être serveuse mais pour me prostituer. Sans papiers, dans un pays que je ne connaissais pas du tout, que pouvais-je faire? Il m'a enfermée dans la chambre durant trois jours, le temps d'y amener cinq autres filles, principalement des Moldaves. Il nous a ensuite amenées à la maison du proxénète, où nous avons été violées. Les hommes menaçaient de nous frapper si nous refusions de collaborer. Les clients appelaient par téléphone, et un chauffeur nous conduisait à leur hôtel, puis nous ramenait à la maison du proxénète. S'échapper pour se plaindre à la police était risqué, car nous savions que certains policiers turcs violent les filles avant de les rendre aux proxénètes. Finalement, c'est quand même lors d'un contrôle de police que j'ai pu quitter cet enfer: la voiture du chauffeur a subi un banal contrôle, et j'ai été arrêtée parce que j'étais sans papiers. Après une semaine de prison, la Turquie m'a renvoyée en Ukraine.»

questions des candidates au départ. Certaines filles ont des doutes sur les propositions de travail qui leur sont faites ou savent que ça concerne la prostitution, mais s'imaginent qu'elles pourront en retirer un grand profit, alors qu'elles devront donner la très grande majorité de leurs gains aux proxénètes. Il est très difficile d'atteindre toute la population à court terme avec ce genre de programmes, mais leurs effets se font déjà sentir, notamment en Ukraine: «Nous constatons que les victimes de trafic qui reviennent au pays ne sont généralement plus originaires de la capitale, Kiev, note Oksana Horbunova, coordinatrice du programme de l'OIM en Ukraine. C'est parce que l'information sur les risques de trafic y est la plus répandue, mais aussi parce que le niveau de vie y est meilleur». Un a priori trotte dans la tête de nombreuses filles: «c'est arrivé aux autres, mais à moi ça n'arrivera pas!» Un niveau d'éducation ou de revenu plus élevé ne garantit guère que les femmes ne tomberont pas dans le piège: «Dans notre centre de réhabilitation, nous avons déjà accueilli des enseignantes, souligne Oksana Horbunova. Et, dans la région de Dniepropetrovsk, si

la situation économique est bien meilleure dans la ville de Kriviy Rig que dans celle de Zhoti Vodi, cela n'empêche pas le trafic de filles d'être beaucoup plus important dans la première, tout simplement parce qu'il s'y trouve de bons recruteurs».

Plusieurs routes sont actuellement utilisées par les trafiquants pour amener les victimes en Europe de l'Ouest. L'une d'entre elles part de la Russie à travers les pays baltes pour atteindre la Scandinavie et l'Allemagne, une autre passe de Russie ou d'Ukraine vers la Pologne et la République tchèque, puis l'Allemagne ou l'Autriche. La route des Balkans traverse la Roumanie et la Bulgarie pour arriver en Bosnie-Herzégovine, Albanie et Yougoslavie, où les victimes sont déjà prostituées avant d'être envoyées en Italie ou en Grèce. La lutte contre ce trafic international d'êtres humains passe par une meilleure collaboration entre les polices des pays d'origine, de transit et de destination. On n'est pas encore arrivé très loin à cet égard, même si les choses évoluent petit à petit dans le bon sens. Les obstacles sont nombreux: problèmes de langue, manque d'habitude de travailler avec les forces de l'ordre d'autres

pays, différences dans les priorités, les façons de travailler, les législations, etc.

«L'assistance mutuelle qui devrait résulter de la coopération internationale entre les services de police est extrêmement archaïque, bureaucratique et lente, elle n'est pas du tout adaptée aux besoins des enquêtes du XXI^e siècle dans la lutte contre la criminalité internationale organisée, souligne Paul Holmes, ancien policier britannique et expert en action policière auprès de l'OIM. Le Conseil de l'Europe et tous les acteurs clés dans ce domaine en Europe, notamment les procureurs généraux, sont d'accord sur ce point. Des actions concrètes sont entreprises à divers échelons européens pour améliorer la coopération, mais les progrès ne sont pas assez rapides.» Un exemple de ce manque de communication: il y a actuellement une vingtaine d'affaires qui ne peuvent être conclues en Ukraine en raison de l'absence d'informations envoyées par les agents de la force publique des pays étrangers. L'Ukraine a pourtant créé en 2000 des unités spéciales de lutte contre le trafic des êtres humains, avec le soutien matériel de l'OIM, et adapté sa législation pour mieux poursuivre les trafiquants. Le nombre de procès en justice est en forte augmentation depuis: il atteignait le nombre de 107 pour les sept premiers mois de 2002, pour seulement 42 au cours de toute l'année 2000, mais ne concerne encore que la pointe de l'iceberg.

30 euros par mois pour risquer sa peau

Le dénuement dans lequel doivent travailler les policiers des pays d'origine des victimes de trafics, notamment en Europe de l'Est, entrave la lutte contre les trafiquants. Certains accusent même les forces de l'ordre de ces pays de se laisser parfois corrompre. «Le manque de moyens est un obstacle aux enquêtes, mais l'arrestation des trafiquants ne dépend pas que de la présence d'ordinateurs dans les bureaux de la police, estime Paul Holmes. Si les enquêtes sont bien entendues plus efficaces

lorsque l'on est bien équipé, il reste possible de travailler sans matériel de pointe. En ce qui concerne les salaires, il est scandaleux de payer un policier 30 euros par mois pour effectuer une tâche aussi dangereuse que lutter contre le crime organisé, mais l'intégrité n'est pas qu'une question de revenus: le policier qui se laisse tenter par l'argent des trafiquants alors qu'il ne gagne que 30 euros par mois se laissera aussi tenter même si l'on augmente son salaire à 1000 euros par mois, car les profits réalisés par les organisateurs de filière sont tels qu'ils pourront lui verser 1500 euros par semaine si nécessaire.»

Le travail des autorités judiciaires est facilité lorsque les victimes de trafic acceptent de dénoncer les membres du réseau qui les exploite. Témoigner dans ces matières demande toutefois un très grand courage aux victimes car elles craignent à raison les représailles terribles qui peuvent s'abattre sur elles-mêmes ou leurs proches si elles parlent. Pour les encourager dans ce sens, plusieurs pays occidentaux ont adopté une loi qui permet de délivrer aux victimes un titre de séjour et un permis de travail à condition qu'elles collaborent avec les autorités judiciaires nationales. L'Italie étend même cette protection à toutes les victimes de trafic d'êtres humains, même si elles refusent de témoigner en justice. En Europe de l'Est aussi, certains gouvernements prennent des mesures pour mieux protéger les victimes qui osent dénoncer les trafiquants. Aucun service de police du monde ne pourra cependant garantir une sécurité totale aux témoins et à leurs proches sur le long terme, de sorte qu'il faudra toujours un grand courage aux victimes pour parler.

Il n'y a pas que la prostitution

Outre la prostitution, l'agriculture et la construction sont parmi les secteurs où hommes et femmes en provenance de pays d'Europe de l'Est sont amenés dans le cadre d'un trafic. Dans les pays du Sud de l'Europe notamment, des Ukrainiens sont attirés, comme dans la prostitution, par

des promesses d'emplois bien payés. On trouve parmi eux des travailleurs avec tous types de qualifications, et notamment des médecins, dont le salaire ne dépasse pas les 50 euros à Kiev. Ils obtiennent un visa de touriste et montent dans les cars à destination notamment de l'Italie et du Portugal. Un intermédiaire les attend à l'arrivée, et les conduit par exemple dans une exploitation agricole. Certains y reçoivent un maigre salaire, d'autres ne sont jamais payés et, lorsqu'ils s'en plaignent auprès de l'employeur, reçoivent des promesses de futurs paiements... ou la suggestion d'aller se plaindre à la police, ce qu'ils ne feront bien entendu jamais puisqu'ils travaillent illégalement. Tout profit donc pour les employeurs et les intermédiaires qui ont mis en place la filière.

Les polices de plusieurs pays d'Europe de l'Ouest s'intéressent de près également au nombre croissant de mendiants originaires de l'ex-bloc soviétique que l'on trouve dans les grandes villes, aux abords des carrefours ou des endroits commerçants. Diverses arrestations opérées cette année révèlent l'existence d'un trafic pour amener et forcer à mendier dans ces villes des enfants et personnes handicapées, principalement roumains, mais il est encore trop tôt pour évaluer l'ampleur de ce phénomène. Des personnes originaires d'Europe de l'Est se sont aussi retrouvées dans les mailles de l'esclavage domestique, notamment en France. Elles sont beaucoup moins nombreuses dans ce type d'exploitation que les femmes originaires d'Afrique et d'Asie, mais leur situation est tout aussi dramatique: enfermées dans les domiciles privés d'employeurs qui les menacent et leur ont confisqué leurs papiers, dans des pays dont elles ne connaissent rien, il leur est difficile de croire à une issue

favorable si elles parvenaient à s'échapper, et sont peu visibles pour les organisations qui, à l'instar du Comité contre l'esclavage moderne en France, tentent de leur venir en aide⁴.

Depuis le début de la lecture de cet article, des dizaines de victimes de trafics ont été violées. Comment réduire l'ampleur de tous ces trafics? La pauvreté dans les pays d'origine n'explique pas tout. Davantage de coopération internationale dans les luttes contre les trafiquants, proxénètes et leurs complices est indispensable si l'on veut prévenir de futures victimes. Mettre en prison les filles sous prétexte qu'elles sont prostituées (comme envisage de le faire la France) ou sans document de séjour valable est une de ces attitudes contre-productives à bannir car elle rend la prostitution encore plus clandestine et pénalise davantage les victimes, qui doivent au contraire être aidées. Ce sont les bénéficiaires (clients, employeurs, etc.) qu'il faut placer face à leurs responsabilités, et sévèrement punir.

Notes

¹ Organisation internationale pour les migrations, site internet: <http://www.iom.int>

² De par la nature même des trafics, les chiffres exacts du nombre de victimes ne sont pas connus, mais Europol estime qu'environ 500 000 personnes entrent illégalement dans l'Union européenne chaque année, dont la moitié avec l'aide de la criminalité organisée. L'OIM estime de son côté qu'entre 500 000 et 700 000 femmes et enfants sont victimes de trafiquants de par le monde chaque année.

³ En République tchèque par exemple, un proxénète achète une fille environ 1500 euros, mais lui fera rembourser beaucoup plus. On sait qu'en Belgique, certaines prostituées doivent payer une «dette» de l'ordre de 15 000 euros à leur souteneur.

⁴ Site internet: <http://www.ccem-antislavery.org/>.

Travailleurs réfugiés et migrants en Afrique: la précarité assurée

Les conflits internes dans les pays ou entre les Etats et la précarité de l'existence dans nombre de territoires en Afrique conduisent à des déplacements massifs de personnes, parmi lesquelles des travailleurs dont la réinsertion n'est pas toujours garantie dans le site d'accueil. Aussi, la problématique des travailleurs réfugiés ou migrants devient-elle de plus en plus préoccupante un peu partout sur le continent.

David Ndachi Tagne

Journaliste

Correspondant de Radio-France Internationale
et de l'Agence France-Presse

Yaoundé

Le rapport global 2000 du Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés (HCR)¹ définit les réfugiés comme des «personnes reconnues comme tel aux termes de la convention de 1951 relative au statut des réfugiés et/ou de la convention de 1969 de l'Organisation de l'Unité africaine (OUA), conformément au Statut du HCR, ainsi que celles qui ont retenu le statut humanitaire ou une protection temporaire». Les demandeurs d'asile sont quant à eux des «personnes qui ont demandé à bénéficier du statut de réfugié et dont la demande est en cours de traitement conformément à la procédure d'asile, ou qui sont enregistrées en tant que demandeurs d'asile». On relève également, selon la terminologie consacrée, l'existence des personnes déplacées à l'intérieur (PDI), comprises comme des «personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays et auxquelles le HCR peut étendre sa protection et/ou son assistance à la suite d'une requête spécifique émanant d'un organe compétent des Nations Unies».

Par-delà ce labyrinthe de concepts se pratiquant dans le cadre de déplacements et de déclarations de présence plus

ou moins formalisées, il y a lieu de constater que nombre de ces mouvements de populations s'effectuent généralement de façon clandestine. Certes, dans une région comme l'Afrique de l'Ouest, ces types de déplacement d'un pays à l'autre posent moins de problèmes du fait de la libre circulation des personnes et des biens mais, dans une région comme l'Afrique centrale, malgré l'acceptation du même principe par les six pays constituant la Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale (CEMAC), les heurts entre travailleurs expatriés et nationaux constituent régulièrement des sujets d'actualité pour les organes de presse.

Aussi, il y a lieu de constater que, au-delà des données officielles des pays ou des institutions, les problèmes des travailleurs migrants ou réfugiés se perçoivent bien plus à l'aide des informations diffusées par les médias ou circulant de manière informelle. Nous retiendrons comme concepts premiers de cette étude ceux de travailleurs migrants et travailleurs réfugiés qui, à l'analyse, ne revêtent pas du tout les mêmes réalités. Si les deux expressions désignent le travailleur gagnant sa vie ou

voulant la gagner ailleurs que dans son pays ou sa région d'origine, le premier est spécifique à celui qui se déplacerait du fait de sa volonté propre, tandis que le second évoque l'individu qui a quitté involontairement son cadre de vie premier et devrait, seul ou avec l'appui d'organes existants, assurer sa réinsertion professionnelle.

Dans cette étude des concepts et des catégories, on peut relever le cas très particulier des enfants travailleurs, généralement objets de migrations involontaires. Le foyer le plus actif de cette activité est localisé en Afrique de l'Ouest, avec des départs du Mali, de Côte d'Ivoire, du Togo ou du Nigéria, pour des activités champêtres ou domestiques soit dans la même sous-région, soit en Afrique centrale et plus spécifiquement au Gabon. Ces enfants travailleurs, véritables esclaves des temps modernes, souffrent particulièrement du fait qu'ils ne bénéficient pas le plus souvent des fruits de leur travail. Vendus par un parent et par la suite placés auprès de leur employeur ou d'un tuteur illégal, ces enfants travailleurs font l'objet d'une exploitation désormais dénoncée par la communauté internationale, notamment par le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et par le Bureau international du Travail (BIT). On estime à 800 000 le nombre des enfants victimes des pires formes de travail au Cameroun dans le cadre des migrations à l'intérieur même du pays, tandis que 80 millions d'enfants sont victimes de trafic et de pires formes de travail au niveau continental².

L'impact des conflits armés

Sur le continent africain, les déplacements de réfugiés ont essentiellement été causés par l'éclatement, la poursuite ou la recrudescence des conflits armés. En Afrique orientale et dans la corne de l'Afrique, malgré les négociations avec l'OUA, et les efforts de médiation des Nations Unies, les combats ont repris en mai 2000 entre l'Erythrée et l'Éthiopie avec à la clé la fuite de quelque 97 000 Erythréens, le plus souvent vers le Soudan, tandis qu'un million

de leurs compatriotes étaient contraints de se déplacer à l'intérieur du pays. Au Soudan même, les affrontements entre l'armée et les forces de l'opposition ont provoqué d'autres déplacements de populations sur le territoire et ont entraîné un exode régulier en direction des pays voisins. Toujours dans cette région de la corne de l'Afrique, quelque 45 000 réfugiés étaient recensés en 2000 en Somalie, tandis que des milliers de Somaliens, réfugiés de longue date dans d'autres pays, ont dû renoncer à tout espoir de regagner leur pays.

La région des Grands Lacs a également souffert de conflits internes et internationaux, marqués par des violations répétées de l'accord de cessez-le-feu de Lusaka et par l'enlèvement des processus de paix. Plus de 100 000 personnes ont fui les combats en République démocratique du Congo (RDC), prenant le plus souvent le chemin de la République-Unie de Tanzanie, de la Zambie et de la République du Congo. Près de 1,5 million de personnes auraient connu des déplacements à l'intérieur même de la RDC. Le micmac global de ces mouvements de personnes fait état par ailleurs de 80 000 Burundais réfugiés en République-Unie de Tanzanie où on comptait déjà 500 000 Burundais réfugiés. Il est aussi question de 10 000 Rwandais en Ouganda et en République-Unie de Tanzanie; de 10 000 Ougandais en RDC; de 300 000 Angolais disséminés à l'intérieur même de leur pays et de 80 000 autres partis vers l'étranger, notamment en Zambie.

En Afrique occidentale, un schéma analogue s'applique aussi bien à la Sierra Leone qu'au Libéria, à la République de Guinée, au Burkina Faso ou à la Côte d'Ivoire. La nuance entre cette région et la corne de l'Afrique ou aussi avec l'Afrique australe réside dans le fait que si en Afrique de l'Ouest on a surtout affaire à des travailleurs migrants, ailleurs, il s'agit surtout de travailleurs réfugiés avec ou sans spécialisation. Il y a lieu de constater par ailleurs que parfois ces mouvements de populations peuvent avoir des causes naturelles, comme la sécheresse aiguë, surtout pour ce qui est des peuples pasteurs nomades.

A la recherche d'une survie hypothétique

Qu'il s'agisse de la fuite à la faveur d'un conflit ou d'un départ motivé par la sécheresse ou les inondations; qu'il s'agisse aussi d'un départ du fait de la recherche d'un emploi, tout ce qui motive ces mouvements est la course à la survie. D'autres migrations sont remarquées lorsque s'ouvrent des grands chantiers, ou lorsque se déclenche un boom de développement dans un pays. C'est le cas du déplacement des travailleurs migrants à la faveur du lancement des travaux du pipeline Tchad-Cameroun en décembre 2001; ou des vastes migrations vers la Guinée équatoriale du fait de l'ouverture des grands chantiers pétroliers dans ce pays.

Pour ce qui est par exemple du pipeline pétrolier, le recrutement en main-d'œuvre était évalué au départ à 5000 travailleurs au niveau du Cameroun. On remarquera des migrations d'autres régions du pays vers la zone du tracé. Ce qui ne va pas aller sans susciter des conflits avec les autochtones de ces régions de traversée. Des pétitions sont alors adressées aussi bien au consortium pétrolier qu'aux pouvoirs publics pour dénoncer la «frustration» des jeunes de ces localités face à «l'importation» de la main-d'œuvre. Dans le cadre du même chantier, des mouvements d'humeur similaires ont été relevés dans la région de Doba au sud du Tchad, cette fois avec pour principales cibles les travailleurs camerounais venus trouver du travail dans la localité et jugés généralement plus performants par leurs employeurs. Certains seront rapatriés au Cameroun malgré la libre circulation des hommes et des biens prétendument en vigueur dans la zone CEMAC.

L'affluence des Camerounais et de ressortissants de la sous-région et même d'autres régions du continent en Guinée équatoriale a donné lieu à des réactions hostiles de la part de la population locale. On relèvera ainsi des incidents fréquents lors de contrôles d'identité. En août 2002, 150 Camerounais ont trouvé refuge pendant une semaine dans leur ambassade à Malabo. Il a fallu des tractations diploma-

tiques pour dénouer la crise, mais, au bout du compte, une cinquantaine de Camerounais ont choisi de rentrer simplement au bercail. Un navire a été affrété par l'ambassade pour assurer ce rapatriement. En avril 2002, un Camerounais déclarait sans ambages: «Nous venons chercher la survie parce que, à travail égal au Cameroun, nous gagnons bien plus ici. Mais nous subissons les assauts des forces de l'ordre qui nous dépouillent généralement, que nous soyons en règle ou pas. Nous sommes parfois obligés de déposer les originaux de nos documents officiels à l'ambassade et de ne circuler qu'avec des photocopies parce que, parfois, les policiers furieux de vous voir en règle déchirent carrément vos papiers».

Le drame des pêcheurs béninois au Gabon, dont les installations et les habitations ont été détruites avant leur rapatriement, a ramené le problème des travailleurs migrants à l'avant de l'actualité. L'Agence France Presse, dans une dépêche datée de Genève, écrivait: «720 pêcheurs béninois et leur famille, qui se trouvaient sans abri à Libreville, ont été rapatriés par Libreville, au cours des derniers jours, a annoncé mardi, à Genève, l'Organisation internationale pour les migrations (OIM). L'opération, coordonnée par l'OIM, s'est faite en quatre voyages à bord d'un appareil des Forces aériennes belges, en coopération avec les autorités des deux pays africains, a indiqué le porte-parole de l'OIM, Jean-Philippe Chauzy, lors d'un briefing de presse. Les pêcheurs se trouvaient sans abri après la destruction par les autorités gabonaises des baraquements qu'ils avaient construits illégalement et dans lesquels ils vivaient sur la côte, à la périphérie de Libreville»³.

Dans ce contexte, près d'un millier de personnes qui croyaient avoir trouvé tant un point de chute que des moyens de subsistance, depuis plusieurs décennies pour certains, se retrouvent à reprendre le chemin de retour au pays natal, les mains vides et sans aucune assurance de trouver sur place des possibilités d'accueil. Selon les autorités gabonaises, les campements avaient été rasés, et leurs occupants expulsés pour permettre d'y débusquer des

délinquants présumés. «Les bateaux et les équipements de pêche ont été entreposés dans un lieu sûr et seront rendus à une date ultérieure à leurs propriétaires, probablement par voie maritime», a déclaré après les expulsions Pierre King de l'OIM, qui a supervisé toute l'opération. «Nous avons autorisé chacune de ces personnes à emporter avec elle 50 kilogrammes d'effets personnels, pour qu'elles ne soient pas totalement démunies à leur retour», a-t-il ajouté. À leur arrivée à Cotonou, la Croix-Rouge béninoise a pris en charge provisoirement les rapatriés dans deux écoles.

Ce scénario d'une quête pour la survie qui, au bout du compte, se transforme à un retour malheureux au point de départ est devenu dramatiquement classique. Le cas spécifique du réfugié n'est guère enviable non plus. On a vite fait de les assimiler à des brigands ou à des miliciens ou des militaires en rébellion dans leur pays d'origine et qui viennent «foutre la m... chez nous» – selon l'expression d'un haut responsable d'un pays d'accueil.

Le cas des travailleurs migrants intellectuels est, lui aussi, spécifique. Médecins, professeurs d'universités, ingénieurs et autres intellectuels se retrouvent ainsi hors des frontières de leur pays, soit du fait de quelques ennuis politiques, soit simplement du fait de la recherche d'un mieux-être ailleurs. Il peut s'agir de la «fuite des cerveaux» telle que l'a déjà analysée André Linard, dans *Education ouvrière* n° 123/2001, mais cette acception se comprend surtout lorsque les compétences vont de l'Afrique vers l'Occident pour mieux vendre leur savoir et leur savoir-faire⁴. L'avantage de cette migration, selon l'auteur, c'est notamment «une rémunération plus élevée, mais aussi de meilleures conditions matérielles». D'un pays africain vers un autre pays africain, cet exode des cerveaux n'offre ni les mêmes garanties ni des avantages analogues. Le médecin qui arrive n'a pas une compétence reconnue automatiquement, cela d'autant que, parfois, il est obligé de se faire admettre après des tests, et selon la réglementation locale, par les autorités ou par l'ordre des médecins. Dans le cas contraire, il sera contraint

de travailler dans la clandestinité. Ce qui n'est pas très rémunérateur. Il en va de même pour l'ingénieur.

Force est de constater que, à compétence égale, le travailleur migrant africain spécialisé et le coopérant venu d'Occident n'ont pas généralement le même traitement sur le plan salarial. Dès lors, se retrouver dans un autre pays, même avec une compétence reconnue sur le plan international, ne garantit nullement une intégration heureuse à l'intellectuel africain. Et même lorsque l'intégration a été harmonieuse dans un pays, la situation peut basculer soudainement lors d'un changement de régime, comme cela s'est remarqué en Côte d'Ivoire après la mort du président Houphouët Boigny.

Rapatriements et regroupements régionaux?

Pour les migrants comme pour les réfugiés, le travail est une donnée aléatoire en Afrique. Que l'on soit enfant ou adulte, paysan, éleveur ou intellectuel, le rejet de la société d'accueil, malgré la proverbiale hospitalité africaine, reste de mise. Même lorsque les réglementations régionales les favorisent, les différents types d'intégration se heurtent à des blocages constants. Le rapatriement peut-il dès lors constituer une solution pour ces hommes et ces femmes qui voient généralement le paradis ailleurs que chez eux? Rien n'est moins sûr. Il faudrait, dans les pays d'origine, à la fois des politiques d'accueil et de réintégration et des initiatives porteuses pour résorber le chômage. «La réintégration des réfugiés durant la période consécutive au conflit a été l'une des tâches les plus difficiles auxquelles le HCR s'est attelé», reconnaît à cet effet le rapport 2000 de cette institution.

À l'heure où il est de plus en plus question de la mondialisation, l'érection des grands ensembles au niveau de l'Afrique, la chute des barrières et des égoïsmes pourraient contribuer, mieux que des discours politiques ou humanitaires, à la solution de ces problèmes rencontrés chaque jour par les travailleurs réfugiés et migrants.

Notes

¹ Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR): *Rapport global 2000*, Réalisations et impact, Genève, Suisse, 2000, 456 pp.

² Chiffres publiés par le BIT dans le cadre de la campagne «Carton Rouge au travail des enfants» en janvier 2002.

³ AFP: dépêche datée du 13 août 2002 à Genève.

⁴ Linard, A.: «Fuite des cerveaux: la tête n'est plus sur les épaules», *Education ouvrière*, Bureau des activités pour les travailleurs, BIT, n° 123, 2001.

Le mouvement syndical sénégalais et les travailleurs migrants

***Le mirage des pays riches pousse des milliers de travailleurs africains
à aller affronter les rigueurs et les humiliations de l'exil.***

Mamadou Diouf

Chargé de la communication
Confédération des syndicats autonomes
Sénégal

La crise structurelle que vivent la plupart des pays du Sud a fortement affecté le marché de l'emploi. Face au développement fulgurant du chômage, de la pauvreté, de l'exclusion sociale, les populations ont tendance à mettre en œuvre des stratégies individuelles de survie.

L'importance du flux migratoire qui en résulte avait amené la Confédération des syndicats autonomes du Sénégal (CSA) à organiser en mai 1999 un séminaire international sur le thème: «Travailleurs migrants: enjeux pour de nouvelles formes de coopération».

La configuration des participants avait permis de fructueux échanges fondés sur des regards croisés, sur le phénomène de l'émigration / immigration. Cela d'autant plus que des syndicats français et des travailleurs émigrés revenus de force par charter, qui venaient de constituer un Comité sénégalais des sans-papiers expulsés de France (CSSPEF), affilié à la CSA, assistaient à la rencontre.

Cette problématique demeure encore au centre des préoccupations du mouvement syndical. Le 23 août 2002, un forum réunissait à Dakar la Confédération nationale des travailleurs du Sénégal (CNTS), la CSA, l'Union nationale des syndicats autonomes du Sénégal (UNSAS), l'Union des travailleurs sénégalais en France / Action revendicative et le Conseil des ONG d'appui au développement (CONGAD).

Si le niveau de participation faisait que la question a surtout été vue sous l'angle des préoccupations de l'émigration sénégalaise en France, il n'en demeure pas moins qu'elles sont assez révélatrices de la réalité, dans un contexte marqué par l'harmonisation des politiques et législations européennes en matière d'immigration.

Aujourd'hui plus que jamais, les centrales syndicales nationales, en rapport avec leurs internationales, les organisations de défense des droits humains et les associations de travailleurs migrants doivent engager un combat solidaire pour la défense de cette catégorie de travailleurs, pour l'émergence d'un environnement juridique et économique respectueux de leur dignité.

Pour cela, le Forum de Dakar a indiqué un certain nombre d'orientations et de revendications:

- L'élargissement des libertés démocratiques, syndicales et associatives;
- Une unité d'actions durable en synergie au niveau national, régional voire continental entre centrales syndicales, organisations de la société civile et associations de travailleurs migrants, sur la base de l'autonomie par rapport au pouvoir politique et aux groupes de pression;
- Une mobilisation pour l'annulation de la dette et contre les programmes d'ajustement structurel (PAS);

- Une action pour de véritables politiques de création d'emplois en vue d'éviter la fuite des cerveaux, et d'assurer une formation de base aux travailleurs dans leurs pays de départ afin de leur éviter une surexploitation liée à l'analphabétisme;
- Une action pour une réelle politique d'intégration au profit des enfants d'émigrés, notamment en termes d'obtention de pièces d'état civil dans les services consulaires et de séjour au pays.
- La prise en charge de la couverture médicale et des prestations familiales dues aux familles d'émigrés restées au pays;
- La révision des bases de la coopération au niveau des Etats avec une plus grande implication des syndicats et associations de la société civile pour l'avènement de politiques de coopération réellement et mutuellement avantageuses.

De tels objectifs ne sauraient faire l'impasse sur les responsabilités des Etats et les mesures qu'il convient de prendre au niveau institutionnel. Les travailleurs devront se mobiliser pour obtenir du gouvernement des mesures appropriées pour une gestion de proximité et notamment:

- La création d'un ministère d'Etat à la coopération avec un département, chargé des travailleurs migrants;
- Le règlement dans le pays d'origine, de toutes les questions liées à la retraite des émigrés qui retournent dans leurs pays;

Dès à présent, il demeure impératif pour le mouvement syndical, les organisations de défense des droits humains et les associations de travailleurs émigrés d'engager une vaste campagne à l'échelle internationale pour la ratification des conventions n^{os} 97 et 143 de l'OIT sur les travailleurs migrants.

C'est ainsi que l'on pourra, de manière durable, créer un cadre juridique et institutionnel propice au développement d'initiatives en faveur de la sauvegarde de leurs intérêts, sans préjudice pour leurs pays d'accueil.

Les migrations en Amérique latine et dans les Caraïbes: le point de vue de la CISL-ORIT

Les mouvements migratoires en Amérique latine et dans les Caraïbes sont historiquement liés au développement de leurs sociétés respectives, à leurs asymétries en termes économiques, sociaux et politiques.

Iván González Alvarado

Coordinateur des programmes de droits humains et syndicaux à la CISL-ORIT

Hilda Sánchez

Conseillère extérieure auprès de la CISL-ORIT

Au cours des dernières décennies, les mouvements migratoires en Amérique latine et dans les Caraïbes ont présenté d'importantes mutations quant à leur ampleur, leur direction, leurs caractéristiques et leurs incidences dans les pays d'origine et de destination. La Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes des Nations Unies, la CEPAL, identifie ainsi trois grands schémas migratoires dans cette zone:

- L'immigration historique transatlantique vers l'Amérique latine, qui se situe entre le milieu du XIX^e siècle et le milieu du XX^e, avec une forte composante européenne.
- La migration intrarégionale, stimulée par des facteurs conjoncturels et structurels. La période 1970-1990 est celle où l'on a enregistré les migrations les plus intenses entre pays d'Amérique latine.
- Le schéma migratoire extrarégional Sud-Nord, qui a eu pour conséquence une perte de travailleurs et travailleuses qualifiés en Amérique latine et dans les Caraïbes, et a entraîné la formation de communautés de migrants et la création d'un potentiel économique associé aux sommes envoyées par les émigrés vers

leurs pays d'origine. Selon des données de la Banque interaméricaine de développement, l'Amérique latine a reçu en 2001 aux alentours de 23 milliards de dollars sous la forme de transferts provenant de travailleurs migrants, ce qui représente une fois et demie les montants payés par l'Amérique latine au titre des intérêts de la dette extérieure au cours des cinq dernières années. Il convient de souligner que la majeure partie de ces transferts provient des migrants les plus pauvres et notamment de ceux et celles qui travaillent aux États-Unis, d'où sont envoyés 80 pour cent des transferts. Les 20 pour cent restants proviennent des transferts effectués par les travailleurs d'Amérique latine établis en Europe, au Japon et au Canada.

Les tendances migratoires et leurs conséquences sociales et économiques

En Amérique centrale, depuis le milieu des années soixante-dix, et jusqu'aux années quatre-vingt-dix, deux processus qui se superposent et se combinent sont venus s'ajouter aux flux migratoires d'ouvriers existant historiquement entre les pays de la région, et notamment entre zones fron-

talières: les mouvements forcés de populations résultant des conflits armés et des conditions politiques qui mettaient en danger la vie des personnes, ainsi qu'une nette augmentation de l'émigration vers l'extérieur, principalement en direction des Etats-Unis.

Cette tendance s'est maintenue jusqu'à la concrétisation de processus de paix dans la région (Nicaragua en 1990, El Salvador en 1992 et Guatemala 1996). Au cours des années quatre-vingt, la population réfugiée et déplacée a atteint, selon l'Organisation internationale pour les migrations, le nombre impressionnant d'environ 2 millions de personnes. La paix et la consolidation des processus de démocratisation ont impliqué d'importants mouvements de retour de réfugiés vers leurs pays d'origine des populations déplacées et réfugiées.

Le Mexique constitue un cas à part, en raison de la présence importante de ses ressortissants aux Etats-Unis depuis plus d'un siècle. On estime le nombre de ressortissants hispaniques aux Etats-Unis à 31,7 millions, soit 11,7 pour cent de la population totale. Parmi eux, 20 millions sont d'origine mexicaine. Le Mexique est le principal bénéficiaire des transferts effectués par les travailleurs migrants installés aux Etats-Unis avec 9,3 milliards de dollars par an, soit le double de ses exportations agricoles, les deux tiers de ses exportations pétrolières, et l'équivalent de ses revenus provenant du tourisme.

Dans les pays de la région andine, les flux migratoires avaient traditionnellement conservé des schémas plus ou moins réguliers liés aux zones frontalières. A savoir, essentiellement la mobilité des travailleurs entre pays de la même région: des manœuvres colombiens dans les plantations de canne à sucre et de café au Venezuela et dans les plantations de bananes et de fleurs en Equateur; des femmes d'ouvrage colombiennes au Venezuela; des travailleurs et travailleuses boliviens et péruviens dans les secteurs agricole et textile en Argentine. Cette dynamique s'est modifiée à partir de la crise économique qu'a connue la région dans les années quatre-vingt, initiant un processus de re-

tour de contingents de migrants travaillant dans les pays limitrophes, face à la détérioration des conditions économiques des pays d'accueil. La décennie quatre-vingt-dix s'est caractérisée par une émigration extrarégionale, en direction des Etats-Unis et de certains pays européens, principalement l'Espagne, tendance qui se maintient encore actuellement.

Dans les pays du cône Sud, y compris le Chili, les courants migratoires se sont également caractérisés par une dynamique intrarégionale jusqu'au milieu des années quatre-vingt. Des Brésiliens, des Paraguayens et des Uruguayens en Argentine; des Paraguayens au Brésil; des Péruviens ainsi que des Boliviens au Chili. Avec quelques différences en matière d'emploi de main-d'œuvre non qualifiée ou peu qualifiée.

La crise économique a cependant inversé les termes des migrations au sein du cône Sud. Les Argentins, qui avaient eux aussi dû émigrer pendant la période des dictatures militaires des années soixante-dix et quatre-vingt, n'ont pas trouvé, au moment du retour à la démocratie, de possibilités d'insertion économique dans leur pays, les crises économiques ultérieures ayant fait de leur pays, auparavant pays d'immigration, un pays d'émigration, mais vers d'autres régions du monde cette fois, à savoir les Etats-Unis et l'Europe. Le Brésil, qui avait connu un faible niveau d'immigration pour raisons économiques, attire à présent, grâce à la dynamique économique du Marché commun du Sud (Mercosur) qui regroupe l'Argentine, le Brésil, le Paraguay et l'Uruguay, une main-d'œuvre provenant des pays de la région. Le flux d'immigrants paraguayens et uruguayens se maintient, en premier lieu vers les grands pays du Mercosur, puis vers les Etats-Unis et l'Europe.

L'aspect de la répartition des sexes

L'une des dimensions fondamentales des migrations internationales est celle de l'évolution dans la répartition des sexes. Selon les estimations de la CEPAL, on constate sur le continent américain le passage

d'une situation à prédominance féminine (dans les années soixante-dix et quatre-vingt) à une situation où les hommes sont désormais majoritaires. Mais, si on limite l'analyse aux migrations entre pays latino-américains, on observe une tendance soutenue à la «féminisation». La différence s'explique par la participation croissante des hommes aux contingents d'immigrants latino-américains aux Etats-Unis.

La CEPAL souligne que la répartition hétérogène par sexe des divers courants migratoires est liée à la complémentarité entre les marchés du travail dans les pays d'origine et de destination. Dans les flux d'émigration du Mexique vers les Etats-Unis et de Bolivie et du Chili vers l'Argentine, il existe une prédominance masculine qui s'explique par la forte demande de travailleurs agricoles dans les pays de destination. Comparativement, les contingents de Colombiens au Venezuela et de Paraguayens en Argentine se caractérisent par une forte présence féminine due à la prédominance des activités de service, notamment de type domestique. Dans les pays des Caraïbes, la légère prédominance des femmes est liée au secteur du tourisme.

Les travailleurs et travailleuses migrants et leurs droits

La réalité à laquelle sont traditionnellement confrontés les travailleurs et travailleuses migrants n'a pas beaucoup évolué en ce qui concerne la question de leurs droits fondamentaux. Aux incertitudes auxquelles ils doivent faire face en quittant leurs pays (difficultés économiques, culturelles, sociales et linguistiques, problèmes de déracinement) viennent s'ajouter les risques de la clandestinité, qui est généralement leur situation dans un pays où ils séjournent sans documents. Quatorze des 34 pays de l'ensemble du continent ont ratifié la convention (n° 97) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949. Et, parmi ceux-ci, un seul, le Venezuela, a ratifié la convention (n° 143) sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), 1975.

A ce jour, 20 Etats ont adhéré à la convention internationale sur la protection de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, dont 6 Etats du continent américain, et plus particulièrement d'Amérique latine et des Caraïbes. En 1999, un rapporteur spécial a été chargé par la Commission des droits de l'homme du dossier des droits fondamentaux des travailleurs migrants, pour une période de trois ans, qui a été prorogée pour trois nouvelles années.

Au sein de l'Organisation des Etats américains (OEA), la Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme et la convention américaine relative aux droits de l'homme englobent, dans leur interprétation la plus large, les droits des travailleurs et travailleuses migrants. De même, le système des Sommets des Amériques, dont le secrétariat technique relève de la responsabilité de l'OEA, de la CEPAL et de la BID, a placé le thème des travailleurs et travailleuses migrants comme un dossier à traiter dans le cadre du processus de formation de la Zone de libre-échange des Amériques (ZLEA).

Au-delà de la ratification et de l'adhésion aux différentes normes internationales, les informations sur la situation des travailleurs migrants et sur les conditions auxquelles ils sont confrontés sont très rares dans la majorité des pays de la région. Il en va de même pour les politiques publiques en la matière. De nombreuses situations ont cependant été dénoncées par les organisations de défense des droits de l'homme et autres organismes se consacrant aux travailleurs migrants, ainsi que par les syndicats et organisations internationales dépendant des Nations Unies, telles que l'OIT et la Commission des droits de l'homme.

Dans le rapport du rapporteur spécial de la Commission interaméricaine des droits de l'homme de l'OEA consacré à ce thème¹, il est fait mention de plusieurs cas impliquant des situations de violations des droits fondamentaux des travailleurs et travailleuses. Le rapport fait état de la nécessité de protéger le droit au travail des migrants et leurs droits d'envoyer de

l'argent dans leur pays. Ce rapport insiste sur la nécessité d'une procédure correcte dans le traitement des dossiers de régularisation des travailleurs migrants mexicains se trouvant aux Etats-Unis et dénonce les mauvais traitements et les réactions xénophobes qu'ils subissent de la part des gardes frontière.

Ce rapport évoque également la situation de certains Nicaraguayens au Costa-Rica, car leur nombre élevé donne lieu à des situations d'exploitation. Ont également été signalées des exactions de la part des forces de l'ordre des deux côtés de la frontière entre le Venezuela et la Colombie, des expulsions massives et sommaires de Haïtiens en République dominicaine (accompagnées de problèmes multiples en matière de protection des droits de l'homme), ainsi que la situation précaire des travailleurs péruviens, boliviens et paraguayens en Argentine, obligés de vivre dans la clandestinité, et donc exploités de manière odieuse. A cette description de ces problèmes, il faudrait ajouter d'autres problèmes qui se sont accentués à partir du début du processus de mondialisation économique. Une étude récente du Bureau de l'OIT à Lima analyse la question des migrations du point de vue de l'apparition de migrations irrégulières croissantes, qui entraînent deux problèmes:

- Les migrants en situation irrégulière ne bénéficient d'aucune protection ni d'accès minimal aux services sociaux fournis par l'Etat à tous ses citoyens. A cela vient s'ajouter, dans certains pays, l'insécurité personnelle et familiale, du fait des actions policières.
- L'insertion professionnelle, lorsqu'elle a lieu, se fait en dehors des lois du travail du pays, impliquant généralement des conditions de travail et des rémunérations inférieures aux normes normalement en vigueur. Les migrants en situation régulière vivent également, dans une certaine mesure, dans des conditions d'exclusion similaires à celles vécues par les clandestins.

Les migrations dans le cadre de la mondialisation

Dans son rapport «Mondialisation et développement» publié en 2002, la CEPAL souligne que, jusqu'à la première guerre mondiale, les migrations internationales ont joué un rôle clé dans l'intégration des économies des deux côtés de l'Atlantique. Après la seconde guerre mondiale, les migrations de travailleurs ont contribué à l'intégration économique et sociale entre les pays du Sud et du Nord, notamment d'Europe et d'Amérique du Nord. Durant ces deux périodes, la mobilité de la main-d'œuvre et des capitaux allait de pair, alors que de nos jours les migrations internationales semblent être exclues du processus de mondialisation.

Les travailleurs et travailleuses qui émigrent de leurs pays sont soumis aux règles qui entourent la libre circulation des capitaux, des biens et des marchandises, ainsi que l'intégration des entreprises; mais ces mêmes règles restreignent la circulation de la main-d'œuvre et l'exercice des droits du travail. La logique est désormais la suivante: «les travailleurs sont des facteurs de production mobiles avant d'être des individus protégés par des droits»². La vision restrictive d'une «mondialisation» sans mobilité des personnes pose une triple interrogation en matière d'éthique et de réalisme et viabilité économiques.

Perspectives de la CISL-ORIT

Le thème de la migration des travailleurs a été inclus de manière institutionnelle dans les objectifs stratégiques de l'Organisation interaméricaine des travailleurs de la Confédération internationale des syndicats libres (CISL-ORIT) pour son XIII^e Congrès (Toronto, avril 1993), qui a approuvé une résolution spécifique sur le sujet. Cette résolution entendait exprimer une préoccupation croissante vis-à-vis de l'accentuation manifeste du phénomène migratoire dans les Amériques. Elle constatait que la majorité des travailleurs et travailleuses migrants quittent leur pays en raison de

crises économiques récurrentes et de conflits politiques et que, dès lors, la priorité pour la communauté internationale devrait consister à promouvoir des situations permettant aux travailleurs et travailleuses de vivre décemment et librement dans leur pays. La résolution soulignait aussi l'importance particulière de la situation des travailleurs temporaires non qualifiés ou employés dans le secteur agricole.

La CISL-ORIT exigeait des organisations internationales, et notamment du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (UNHCR), la révision des critères de reconnaissance du statut de réfugié, afin de mettre en place des mécanismes de protection pour ceux qui quittent leur pays pour des raisons d'extrême nécessité économique. La résolution affirmait qu'une formation syndicale renforçant la solidarité et se concentrant sur les véritables causes des problèmes affectant les travailleurs et travailleuses migrants contribuerait à faire disparaître les préjugés et à trouver des solutions à ces problèmes. Elle demandait aux gouvernements de la région, par l'intermédiaire des centrales syndicales nationales qui lui sont affiliées, de prendre des initiatives législatives visant à régulariser la situation des populations migrantes et à reconnaître ces travailleurs et travailleuses comme une catégorie soumise à la législation nationale du travail. Elle réclamait, à cet égard, la prompte ratification des conventions pertinentes de l'OIT et exigeait le plein respect des droits fondamentaux des travailleurs migrants, sans aucune restriction, notamment la liberté syndicale et le droit à la sécurité sociale.

Les migrations dans le cadre de l'ALENA

Les réflexions plus récentes de la CISL-ORIT sur la question des migrations portent sur les dispositions de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA), entre le Canada, les Etats-Unis et le Mexique, et l'impact potentiel de la Zone de libre-échange des Amériques, la ZLEA,

dont les négociations ont commencé en 1994 et devraient aboutir à la suppression des barrières douanières dès 2005 dans cette partie du monde.

L'Alliance sociale continentale (ASC), dont fait partie la CISL-ORIT, a souligné dans un document intitulé «Alternative pour les Amériques», publié en 2001, que les déplacements de populations à grande échelle pour cause professionnelle font partie du processus accéléré de mondialisation économique. Selon ce document, les travailleurs se trouvent désormais confrontés à un marché du travail mondial pour lequel ils constituent, en quelque sorte, une armée de réserve industrielle susceptible d'être mobilisée de manière ciblée, et ce depuis n'importe quel endroit du globe.

Le problème se présente lorsque, comme l'ont fait les Etats-Unis, la politique en matière de migrations est considérée comme un moyen de reconstruire le pays, en décidant qui doit ou non en faire partie. Cette politique est notamment destinée à attirer davantage d'immigrants qualifiés et à fournir à certaines industries locales une main-d'œuvre importante, bon marché et soumise à un contrôle strict (en particulier dans le secteur agricole, dans les conserveries et les usines de conditionnement, dans certaines industries de l'habillement et dans quelques entreprises de services).

De plus, les lois américaines traitant de l'immigration illégale transforment en délinquants les travailleurs migrants sans papiers. Cette approche se reflète dans les accords conclus entre les Etats-Unis et le Mexique au moment du lancement de l'ALENA et revient à considérer que l'accord de libre-échange finirait par résoudre à lui seul le problème de l'émigration mexicaine et permettrait de réduire les pressions migratoires au fil du temps. La ZLEA, telle qu'envisagée par les Etats-Unis, repose sur un schéma similaire qui contraste singulièrement avec les décisions du Sommet des Amériques de Santiago en 1998 qui avait mis l'accent, avec beaucoup d'insistance, sur le droit souverain de chaque Etat à concevoir et à appliquer sa pro-

pre politique en matière d'immigration, y compris par la conclusion d'accords bilatéraux et multilatéraux. De même, les pays andins et les pays membres du Mercosur avaient eux aussi, préalablement, exprimé des positions similaires, même si celles-ci n'ont pas abouti à l'adoption d'instruments légaux.

En tant que membre de la famille syndicale de la CISL-ORIT, la centrale nationale des syndicats américains, l'AFL-CIO, a procédé, avec le soutien de certaines ONG basées aux Etats-Unis, au Canada et au Mexique, à une analyse fouillée de l'impact de l'ALENA sur le monde du travail. Cette analyse confirme le rôle de l'accord de libre-échange dans les poussées migratoires, résultant de la perte d'emplois ou, dans le cas particulier du Mexique, de la détérioration des conditions de travail.

Depuis le lancement de l'ALENA, le processus normal de migration des zones rurales vers les villes, typique des économies en développement, s'est inversé. La population rurale a légèrement augmenté entre 1991 et 1997, alors que les conditions de vie dans les villes se sont dégradées.

Activités des organisations syndicales dans le Mercosur

Le syndicalisme des pays du cône Sud a fait des migrations de travail frontalières un des thèmes stratégiques de sa contribution aux travaux des organismes du Mercosur chargés des questions sociales et du travail. En ce sens, les organisations syndicales ont encouragé la création d'une commission ad hoc qui, après une grande enquête, a abouti à la mise sur pied d'un organisme d'information et de formation sur la question des migrations.

Le monde syndical a aussi donné son aval à la signature d'un protocole sur la sécurité sociale dans l'espace Mercosur. Celui-ci devrait prendre en considération la situation particulière des migrants face à la protection sociale.

Activités des organisations syndicales dans la région des Andes

Les organisations syndicales des pays de la Communauté andine des nations (CAN), qui regroupe la Bolivie, la Colombie, l'Equateur, le Pérou et le Venezuela, sont présentes au sein des organes de la CAN par le biais du conseil consultatif du travail de la région andine. L'un des débats les plus fréquents au sein de ce conseil concerne la situation des travailleurs et travailleuses migrants, notamment la recherche de mesures permettant la régularisation de leur situation et l'exercice de leurs droits. La Charte andine pour la promotion et la protection des droits de l'homme, adoptée par les Etats membres de la CAN en juillet 2002, consacre un chapitre aux droits des migrants et de leur famille.

Conclusions

La situation des travailleurs et travailleuses migrants et leurs conditions en Amérique latine et dans les Caraïbes dans le contexte de la mondialisation constituent un défi important pour le mouvement syndical. Aux tendances traditionnelles de la migration, qui répondent à la recherche de meilleures conditions de vie et de travail, viennent s'ajouter les transformations survenues dans les dynamiques de production et les échanges économiques. Les pays du Sud se trouvent exposés à une concurrence accrue sur un marché international dont les règles deviennent de plus en plus inéquitables.

Le chômage, la pauvreté et l'exclusion sociale sont les principaux éléments favorisant les migrations entre les pays de la région, et de cette région vers le Nord. Cette catégorie spécifique de travailleurs se transformera en nouveaux pauvres dans le pays d'accueil. Une réalité qui ne changera pas tant que nos pays ne s'achemineront pas vers la mise en œuvre d'un modèle de développement durable privilégiant les aspects sociaux, l'éducation, la santé et le logement pour tous et toutes, et la création d'emplois décents permettant

ainsi de contrer les effets pervers du processus de mondialisation.

L'interdépendance des économies au niveau mondial rend nécessaire une coopération syndicale destinée à faire face à ce phénomène. Les organisations syndicales doivent se mobiliser pour obtenir la garantie pleine et entière des droits des travailleurs et travailleuses migrants dans les pays d'accueil, et continuer à mener un travail de sensibilisation de l'opinion publique quant à l'apport de ces travailleurs et travailleuses au développement économique des pays vers lesquels ils émigrent, comme de leur propre pays. Une vigilance toute particulière des syndicats s'impose en ce qui concerne les entreprises ou les secteurs de l'économie utilisant de la main-d'œuvre composée essentiellement de travailleurs migrants.

Dans les pays d'origine, les organisations syndicales doivent être attentives aux conditions dans lesquelles s'effectue l'émigration de la main-d'œuvre, ce qui implique la responsabilité du pays d'origine et du pays d'accueil quant à la nécessaire transparence des contrats proposés à ces travailleurs migrants, ainsi que la nécessité d'informer les émigrants de leurs droits, indépendamment du pays vers lequel ils émigrent. Une tâche que les organisations syndicales ne doivent pas perdre de vue consiste à insister sur les engagements auxquels ont souscrit les Etats Membres de l'OIT en adoptant et ratifiant des conventions et recommandations spécifiques relatives aux travailleurs migrants et à leurs droits.

Les Etats doivent être encouragés à ratifier les instruments existant dans le domaine des migrations, et notamment la convention internationale pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et de leur famille. La coopération bilatérale et régionale entre les Etats et les organisations internationales doit être consolidée, afin de garantir aux travailleurs migrants un traitement adéquat dans le cadre des processus d'intégration régio-

nale en cours. Il convient aussi d'organiser des campagnes d'information sur les risques de l'émigration illégale, de faire progresser les droits fondamentaux des travailleurs migrants et de promouvoir des campagnes contre la xénophobie.

La responsabilité des employeurs dans les pays d'accueil des émigrants doit faire l'objet d'une attention nationale et internationale. Les employeurs ont l'obligation de respecter les dispositions légales, tant celles des conventions internationales que celles des lois nationales qui protègent les droits des travailleurs et travailleuses migrants. L'éradication de pratiques abusives doit être inscrite à l'ordre du jour. Le rôle d'organisations criminelles dans la traite des travailleurs et des travailleuses doit également être examiné, les réseaux doivent être démantelés et les personnes impliquées dans de telles pratiques poursuivies et sanctionnées.

En fin de compte, tous les acteurs du monde du travail doivent se mobiliser pour la ratification de la convention internationale sur les droits fondamentaux des travailleurs migrants et de leurs famille et tirer profit des espaces institutionnels au sein des instances d'intégration régionale, telles que l'ALENA, le Mercosur, le Marché commun de l'Amérique centrale et la Communauté andine de nations, afin de signaler à l'attention des gouvernements la situation des travailleurs migrants et leurs droits fondamentaux. C'est à ceux-ci qu'il revient de prendre les mesures appropriées en vue de transposer les engagements internationaux dans les lois nationales.

Notes

¹ Mendez, Juan: *Rapport du rapporteur spécial de la Commission interaméricaine des droits de l'homme pour les travailleurs migrants et leur famille*, août 2001, www.acnur.org, «Protéger les réfugiés».

² Marmora, Lelio et Cassarino María: *La variable migratoria en el MERCOSUR*, Revue de l'OIM sur les migrations internationales en Amérique latine, vol. 17, n° 1, 1999, p. 4.

Les rêves tournent aux cauchemars pour les migrants indonésiens

Le nombre de travailleurs migrants indonésiens a grimpé en flèche ces dix dernières années, mais les autorités ne sont pas parvenues à leur offrir une bonne protection. Les syndicats ont un rôle important à jouer.

Patrick Quinn

Conseiller technique principal
Projet du BIT sur la formation
des travailleurs en Indonésie

En juillet 2002, les médias du monde entier ont mis en avant le sort de 500 000 Indonésiens qui travaillent sans autorisation dans la Malaisie voisine. Tout comme d'autres travailleurs en situation irrégulière, ils avaient reçu une date limite à laquelle ils devaient avoir quitté la Malaisie. La nouvelle législation malaisienne sur l'immigration entrait en effet en vigueur le 1^{er} août 2002. Elle stipule que les étrangers qui travaillent sans autorisation seront punis d'une amende, d'un emprisonnement et de six coups de fouet. A mesure que la date limite approchait, des dizaines de milliers de travailleurs migrants et membres de leur famille se sont pressés dans les ports pour quitter la Malaisie. A leur retour sur le sol indonésien, beaucoup se sont retrouvés coincés sur place, certains avec peu de ressources et bloqués à une longue distance de leur village d'origine.

Les autorités indonésiennes, pourtant prévenues depuis des mois, étaient mal préparées pour faire face à la situation chaotique qui s'est développée le long de leur frontière avec la Malaisie. Au Kalimantan, la province indonésienne qui longe l'Etat malaisien du Sabah, la ville de transit de Nunakan s'est transformée en grand centre de misère humaine. Quelque 30 000 travailleurs et leur famille y sont arrivés et ont été parqués dans des camps sordides. Certains étaient en route vers la

Malaisie, d'autres essayaient de rentrer au pays. Des rapports ont révélé que 70 personnes, y compris des jeunes enfants, sont mortes dans les camps de Nunakan. Un point positif est toutefois que si les problèmes rencontrés par les migrants indonésiens expulsés ont pu être ignorés par le passé, il y a aujourd'hui en Indonésie des appels grandissants pour défendre et faire respecter les droits fondamentaux des travailleurs, qu'ils soient employés au pays ou à l'étranger. La situation révélée mi-2002 a suscité un intérêt sans précédent à l'égard du sort des travailleurs migrants indonésiens.

Dimension régionale

Les premiers comptes rendus ont laissé entendre que la décision de la Malaisie de prendre des mesures sévères à l'égard des migrants en situation irrégulière était motivée par des problèmes dans certains lieux de travail où sont employés des travailleurs indonésiens. En réalité, ce sont le ralentissement de l'économie mondiale et son impact sur le climat économique malaisien qui semblent plutôt en être la raison principale¹. Plus tôt déjà, après la crise économique de 1997, une chute des taux de croissance et de l'investissement direct étranger, combinée au manque d'offres

d'emploi, avait conduit un certain nombre de gouvernements de la région à renvoyer les travailleurs étrangers chez eux... mais au même moment, à mesure que la situation économique empirait dans leurs pays d'origine, davantage de personnes cherchaient à émigrer, en utilisant des moyens illégaux si nécessaire.

Reconnaissant le problème, les gouvernements de la région se sont rencontrés en Thaïlande en avril 1999 et se sont engagés, dans la Déclaration de Bangkok sur la migration illégale², à œuvrer ensemble pour traiter les problèmes posés en termes sociaux, économiques, humanitaires et de sécurité. Même si cette Déclaration concerne plus les problèmes des gouvernements que ceux des travailleurs migrants, elle insiste aussi sur un retour «humain et en toute sécurité» des migrants en situation irrégulière. Les événements de mi-2002 ont cependant mis en lumière un effondrement de la coopération entre les gouvernements.

Certains ont soutenu que, pour s'attaquer efficacement aux problèmes liés à la migration dans la région, plus d'attention doit être accordée aux mesures qui améliorent les performances économiques et la création d'emplois dans les différents pays, afin de mieux contrôler et réguler les flux de travailleurs. Des ministres indonésiens de premier plan ont d'ailleurs reconnu que certaines des régions d'où partaient le plus de migrants vers la Malaisie orientale ont été privées de développement économique. Il serait vraiment temps que les pays membres de l'Association des nations du Sud-Est asiatique (ANASE) appréhendent certains de ces problèmes dans le cadre plus large du développement économique de la région.

Migration de travailleurs indonésiens

L'Indonésie est le quatrième pays le plus peuplé du monde, avec plus de 215 millions d'habitants. Le nombre d'Indonésiens qui cherchent à travailler à l'étranger a augmenté rapidement au cours des dix dernières années. Les statistiques offi-

cielles semblent indiquer que le nombre de travailleurs qui migrent est passé de moins de 90 000 en 1990 à une moyenne de 375 000 par an entre 1996 et 2000³. On estime toutefois généralement que ce nombre est bien plus important étant donné la taille des migrations clandestines.

L'énorme croissance des migrations a été alimentée par un très haut taux de chômage et le peu de possibilités de gagner de l'argent en Indonésie. Comme de plus en plus de travailleurs s'établissent à l'étranger et y établissent leurs propres réseaux de soutien, il est plus facile pour les autres de les rejoindre. La destination la plus populaire pour les travailleurs migrants est la Malaisie voisine. Près de 40 pour cent des migrants en règle partent vers ce pays, y travaillent dans les plantations, la construction ou comme domestiques. La deuxième destination principale pour les migrants indonésiens est l'Arabie saoudite, qui attire 37 pour cent d'entre eux, principalement des jeunes femmes qui cherchent un emploi comme domestiques.

Les transferts des travailleurs migrants sont très importants pour l'économie indonésienne. Des estimations montrent que, à la fin des années quatre-vingt-dix, ils y envoyaient jusqu'à 1 milliard de dollars chaque année.

Les travailleurs migrants indonésiens ont plusieurs caractéristiques:

- Une grande partie d'entre eux voyage à l'étranger sans autorisation appropriée, ou restent plus longtemps que la durée mentionnée par leur contrat de travail.
- Beaucoup rentrent au pays avant la fin de leurs contrats, tout particulièrement ceux qui sont partis dans les Etats du golfe Persique, ce qui laisse supposer une grande insatisfaction par rapport à la situation vécue dans les pays d'accueil.
- Leur niveau d'éducation est généralement bas, et la plupart sont à la recherche d'emplois à basse qualification, en particulier comme domestiques, travailleurs des plantations et de la construction.

Améliorer la situation en Indonésie

Le nombre de travailleurs migrants indonésiens a éclaté ces dix dernières années et généré des revenus importants pour le pays, mais les autorités ont failli à leur tâche de mettre en place des protections efficaces à leur égard. Pire, dans bien des cas, les autorités de différents niveaux ont été impliquées dans la corruption et l'extorsion d'argent qui ont les migrants pour victimes. La débâcle dans laquelle a eu lieu le retour des travailleurs de Malaisie alimente maintenant le débat en Indonésie au sujet des politiques sur les migrants, du cadre réglementaire qui serait approprié et d'autres questions clés dans ce domaine.

La volonté du gouvernement indonésien a été d'accroître le nombre de travailleurs migrants. Certains affirment pourtant qu'en se concentrant à ce point sur l'«exportation» de la main-d'œuvre, le gouvernement élude sa responsabilité dans la création d'une économie domestique qui puisse générer des emplois pour les Indonésiens. Il faut donc une révision urgente de la politique d'emploi ainsi qu'une réflexion sur le rôle et la façon de contrôler ces migrations. Pour le moment toutefois, l'important taux de chômage en Indonésie et les revenus relativement bas des travailleurs vont continuer de les inciter à chercher de l'emploi à l'étranger. En plus d'une politique d'emploi et de développement économique plus efficace, il faut donc un nouvel encadrement pour les migrations dues au travail. Tenter de mettre un terme aux pratiques de corruption qui grèvent le système actuel et améliorer la protection des travailleurs figurent parmi les priorités.

Une analyse récente de l'OIT a identifié quatre domaines clés de développement qui pourraient apporter un début d'amélioration de la situation. Tout d'abord l'étude note qu'un grand nombre de candidats au travail à l'étranger ne sont pas au courant de l'existence d'un système légal pour l'obtenir, ou ne souhaitent pas utiliser cette filière. Il faut changer ce système pour que les travailleurs soient plus enclins à y avoir recours et en perçoivent les avantages. Jusqu'à présent, la responsabilité de

la question des travailleurs migrants a été confiée au bureau central du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Emigration et à d'autres ministères aux rôles variés. Dans le cadre du processus de décentralisation actuellement en cours en Indonésie, il est probable que davantage de responsabilités quant aux migrations seront transmises aux bureaux locaux. Ce pourrait être une opportunité d'amélioration, mais il faudra surveiller de près la façon dont ces bureaux vont fonctionner.

Par ailleurs, indique le document du BIT, le gouvernement planche sur une nouvelle loi qui offrirait un cadre de protection pour les travailleurs migrants. Il examine deux versions préparatoires: l'une est la sienne, l'autre est celle d'une organisation non gouvernementale, Kopbumi, qui regroupe une série de groupes actifs dans les questions de travailleurs migrants. Il est à espérer que les problèmes récents liés au retour des travailleurs de Malaisie encourageront le Parlement à donner la priorité à l'examen d'une nouvelle loi sur les migrants.

L'étude insiste sur la nécessité pour les agences gouvernementales de disposer de ressources supplémentaires pour développer des services relatifs aux travailleurs migrants. Malgré l'augmentation énorme du nombre de travailleurs qui quittent l'Indonésie, il n'y a pas eu de hausse correspondante des ressources allouées aux agences concernées.

Enfin, le point le plus critique relevé par le BIT est le besoin de nouvelles structures décentralisées qui amélioreraient la gestion de la migration pour le travail, tout en offrant une meilleure protection aux travailleurs. Ce point comprend notamment le développement d'un nouveau système d'information plus efficace pour les travailleurs migrants.

Problèmes rencontrés par les travailleurs migrants indonésiens

En Indonésie, le business des migrations est gouverné par toute une série d'agents, d'intermédiaires et d'employés du gouvernement. Les agences de recrutement

privées qui envoient les travailleurs à l'étranger par des moyens légaux sont enregistrés auprès du gouvernement mais, au niveau du village, les agents travaillent souvent à la fois pour des recruteurs enregistrés et pour des illégaux. Il existe par ailleurs un sentiment général selon lequel la procédure de migration officielle est trop compliquée, trop chère et trop centralisée: les travailleurs doivent souvent parcourir des distances considérables pour être enregistrés et tant les formations que les services officiels sont perçus comme inefficaces. Les manquements du système officiel de migration sont l'une des principales raisons qui expliquent un tel essor de la migration clandestine depuis l'Indonésie.

Alors que les migrants légaux pourraient s'attendre à de meilleures situations durant leur séjour à l'étranger, les problèmes auxquels ils sont confrontés sont similaires à ceux des clandestins. La nécessité de payer des commissions à des intermédiaires et à des fonctionnaires, les obstacles rencontrés durant le voyage, les problèmes de conditions d'emploi et le manque de conseils ou d'informations sont autant de difficultés rencontrées par les deux groupes de travailleurs. Les études sur la migration des travailleurs indonésiens ont identifié plusieurs problèmes qu'ils rencontrent:

- Un manque d'informations correctes au sujet de toutes les étapes de la migration
- Les commissions et paiements exigés par une série d'intermédiaires et de fonctionnaires
- La nécessité de payer pour des «services» qui n'offrent aucun avantage
- Le manque de véritable protection sociale
- Les abus sexuels sur les travailleuses
- De mauvaises conditions de vie dans les camps de «pré-départ» où les migrants légaux peuvent parfois rester durant de longues périodes
- Les substitutions de contrat, avec un contrat à présenter aux autorités et

un «vrai» contrat avec des conditions d'emploi moins bonnes

- L'emploi de travailleurs, et plus particulièrement de travailleurs clandestins, dans des conditions inférieures aux normes minimales
- Les problèmes de paiement de dettes contractées auprès de recruteurs et d'intermédiaires
- Certaines situations de travail forcé et de servitude pour dette
- Les décès dus à des départs dans de mauvaises conditions de sécurité, en particulier lors des traversées par la mer de clandestins vers la Malaisie
- Les restrictions sur les libertés d'expression et d'association
- Les détentions illégales
- Les extorsions vis-à-vis de travailleurs migrants qui rentrent au pays avec de l'argent
- Un trafic grandissant de femmes et d'enfants

Besoins d'information des travailleurs migrants

L'un des principaux problèmes identifiés par l'OIT⁴ est l'importance de fournir des informations correctes aux travailleurs à chaque étape précédant la migration, puis lorsqu'ils sont à l'étranger et à leur retour. Ces informations peuvent les aider à effectuer les bons choix, à être conscients de leurs droits et à connaître les sources auxquelles s'adresser s'ils ont besoin de plus de renseignements ou de soutien. À l'heure actuelle, les candidats à la migration se basent sur les informations de membres de leur famille, d'amis ou de «sponsors» qui agissent en tant qu'agents locaux des entreprises de recrutement. Ces sponsors sont en réalité la principale source d'informations, mais ils ne donnent en général que des renseignements trompeurs ou trop partiels.

Etre informés avant de décider de partir

Le manque d'informations des travailleurs au moment de décider s'ils veulent partir à l'étranger ou non est un sérieux problème. Sans renseignements clairs sur leurs droits, les travailleurs risquent de devenir les victimes de toute une série de pratiques illégales, comme devoir payer des commissions illégales. On peut aussi leur présenter des conditions d'emploi qui auront finalement un impact négatif sur leurs revenus après signature des contrats. Les candidats au départ doivent être informés préalablement et de façon correcte et complète sur les points suivants:

- Les procédures approuvées officiellement, les canaux par lesquels émigrer en tout légalité et la façon de les utiliser, tout comme les façons d'éviter les intermédiaires, transporteurs et recruteurs illégaux
- Les documents requis, y compris l'accord de placement entre l'entreprise qui recrute et les travailleurs, le contrat d'emploi à conclure entre les employeurs et le travailleur, le passeport, les visas ou autres autorisations exigées
- Les autres types d'autorisations requises, par exemple les certificats médicaux, de formation ou d'aptitude linguistique
- Les pays recommandés comme destination et ceux où le gouvernement décourage d'aller
- Toute entreprise de recrutement placée sur une liste noire locale
- Combien de temps cela prend pour terminer la procédure de migration, et la durée des différentes étapes
- Quelles commissions peuvent être demandées par les intermédiaires, fonctionnaires, médecins, transporteurs et instituts de formation
- Les procédures de plainte et de réparation au cas où les travailleurs s'estiment traités de façon incorrecte par des intermédiaires, entreprises de recrutement ou fonctionnaires

Etre informés avant le départ

Lorsqu'ils sont décidés à partir, les travailleurs ont besoin d'une série d'informations spécifiques au pays où ils vont et à l'emploi prévu. Certains renseignements repris dans la liste précédente demeurent pertinents, mais ils ont besoin d'informations supplémentaires sur les aspects suivants:

- Les passeports et papiers d'identité indonésiens, y compris ce qu'il convient de faire lorsque des intermédiaires ou employeurs les demandent
- De la documentation sur le voyage et l'entrée dans le pays de destination
- De la documentation au sujet de leur emploi
- Les contacts des autorités diplomatiques indonésiennes dans les pays de destination et, lorsqu'ils existent, ceux des attachés aux questions du travail
- Les contacts des bureaux de représentation des entreprises de recrutement
- Les contacts d'autres organisations actives dans le domaine du travail et des droits de l'homme dans le pays de destination (et qui pourraient comprendre les syndicats)
- Les contacts des autorités du pays de destination qui pourraient aider en cas de problème

Etre informés à l'étranger

Lors de leur arrivée dans le pays de destination, les travailleurs sont à nouveau dans les mains des intermédiaires et agents. Beaucoup n'ont pas reçu les informations mentionnées plus haut et, même si c'est le cas, cela peut rester très difficile pour un travailleur de voir son problème traité par quelqu'un.

Plus de 62 pour cent des Indonésiens qui travaillent à l'étranger sont des femmes. La plupart sont peu éduquées et employées comme domestiques⁵. Or, on remarque que partout dans le monde les domestiques de sexe féminin sont moins

bien protégées et peuvent être plus exploitées que n'importe quel autre type de migrants. Le fait que la plupart d'entre elles vivent dans la maison de leur employeur signifie qu'elles sont séparées des autres travailleurs, ce qui les place dans une position vulnérable. Les journaux indonésiens publient fréquemment des articles sur les cas d'abus sexuels à l'encontre de jeunes femmes domestiques à l'étranger. Beaucoup doivent travailler durant de très longues heures, et les domestiques sont souvent exclus des dispositions de la législation du travail. A leur arrivée, l'employeur ou l'agent de placement prendra souvent leurs documents de voyage sous prétexte de les mettre «dans un lieu sûr».

A l'heure actuelle, les services d'information destinés aux travailleurs indonésiens à l'étranger sont très réduits, et même inexistant dans certains pays. Les travailleurs qui ont des problèmes avec leurs employeurs, agents de placement ou autres n'ont souvent nulle part où s'adresser. Le retour de beaucoup de travailleurs indonésiens avant la fin de la durée prévue de leurs contrats, en particulier des femmes qui travaillent comme domestiques dans les pays du golfe Persique, peut être considéré comme une preuve des conditions d'emploi très dures auxquelles ils sont confrontés.

Problèmes lors du retour

La quatrième étape à laquelle les travailleurs doivent être conscients de leurs droits concerne la planification de leur retour. Un problème largement rapporté est en effet celui de l'extorsion effrénée dont ils sont victimes dans les lieux d'arrivée des principaux moyens de transport, à leur retour au pays. Les difficultés rencontrées à l'aéroport de Jakarta ont suscité la création d'un terminal spécial pour les travailleurs migrants, un terminal géré par le ministère de la Main-d'œuvre et de l'Emigration. Les travailleurs de retour n'en continuent pas moins de rencontrer ce genre de problèmes, dans le terminal et au cours de leur voyage vers leur village d'origine. Malgré les rap-

ports persistants selon lesquels les travailleurs de retour au pays doivent payer des commissions et autres sommes illégales, peu a été fait pour rectifier la situation.

Que peuvent faire les syndicats?

Parvenir à atteindre les non-syndiqués et les personnes vulnérables est un élément clé de la pertinence future du mouvement syndical. Il demande un nouvel effort de la part des syndicats, tout particulièrement dans le cas des travailleurs migrants. Des questions délicates peuvent toutefois survenir de temps à autre. La présence de travailleurs migrants est ainsi susceptible de créer des problèmes pour les syndicats dans les pays de destination, car ils peuvent penser qu'une arrivée de travailleurs mal payés et non syndiqués risque de faire baisser les salaires et d'affaiblir la position des travailleurs membres au cours des négociations collectives. Lorsque c'est possible, il serait utile pour les syndicats des pays d'origine et de destination de renforcer leurs contacts en ce qui concerne la migration pour le travail à travers des rencontres ou d'autres contacts réguliers. Dans un monde de plus en plus connecté, de tels contacts sont plus faciles qu'avant et devraient devenir une priorité.

Il existe quelques exemples de syndicalisation de travailleurs indonésiens migrants avec le soutien de syndicats ou d'ONG. A Hong-kong (Chine), des travailleurs indonésiens ont récemment manifesté en face du consulat d'Indonésie pour attirer l'attention sur les questions de protection et de corruption. Des syndicats malaisiens ont aussi fait quelques efforts pour recruter au sein des travailleurs migrants, mais la vulnérabilité de ces travailleurs lorsqu'ils tentent de se syndiquer demeure un problème de taille.

Préparer une stratégie

Même si les préoccupations des travailleurs migrants et des autres travailleurs dans le secteur de l'emploi formel semblent très

différentes, il existe quelques liens évidents et intérêts communs:

- Beaucoup de membres de syndicats dans le secteur formel des villes sont originaires de villages ou régions qui envoient eux aussi des travailleurs à l'étranger. Il existe donc des liens familiaux et communautaires qui relient syndicalistes et travailleurs migrants
- La question clé de l'auto-organisation pour promouvoir de meilleures conditions de travail s'applique tant au secteur formel qu'aux travailleurs migrants, mais des approches nouvelles et imaginatives sont nécessaires
- Une protection légale de base et son application, qui sont importantes pour les travailleurs dans le mouvement syndical, le sont tout autant pour les travailleurs migrants. Les aptitudes des syndicats dans la recherche d'une amélioration de la législation du travail peuvent aussi être utilisées pour faire avancer un cadre législatif en faveur des travailleurs migrants
- Le respect des principes et droits fondamentaux au travail de l'OIT s'applique à tous les travailleurs

Les syndicats doivent élaborer une stratégie sur la façon d'aider les travailleurs migrants, sur les actions clés nécessaires et la façon dont elles peuvent être menées. Cette stratégie devrait viser à améliorer la protection des travailleurs avant leur départ, pendant leur séjour à l'étranger et à

leur retour. En développant cette stratégie en faveur des travailleurs migrants, les syndicats doivent s'interroger sur le rôle de la *formation ciblée*. Ils pourraient par exemple organiser leurs activités de formation dans des régions qui envoient un grand nombre de travailleurs à l'étranger, ce qui serait un moyen d'atteindre ces communautés en prise directe avec les migrations. Les compétences et réseaux des syndicats devraient par ailleurs se prêter à:

- Collaborer avec les ONG et autres mouvements qui ont une histoire d'aide aux migrants
- Organiser des campagnes d'information publique
- Fournir des conseils aux candidats à la migration avant leur départ
- Syndiquer les travailleurs migrants
- Organiser des groupes de soutien
- Surveiller et rapporter les cas d'abus
- Améliorer la coopération entre syndicats des pays d'origine et de destination

Notes

¹ P. Ramasamy: Asia News Network, Jakarta Post, 9 septembre 2002.

² <http://www.thaiembdc.org/info/bdim.html>.

³ Document interne à l'OIT, 2001.

⁴ Graeme Hugo et W.R. Bohning: Providing information to outgoing Indonesian migrant workers, document de travail OIT SEAPAT n° 7.

⁵ Sidney Jones: *Making Money off Migrants, The Indonesian exodus to Malaysia*, Asia 2000.

Migrations pour le travail en Malaisie: le point de vue des syndicats

Les entreprises privées qui envoient les travailleurs migrants en Malaisie mettent en danger les normes sociales. Le gouvernement devrait développer son rôle de régulateur.

A. Navamukundan

Syndicat national des travailleurs des plantations
Malaisie

La Malaisie a connu une croissance économique rapide au XIX^e siècle, sous la politique de développement du colonisateur britannique. L'essor des plantations, mines d'étain, des services, des infrastructures telles que les routes ou les chemins de fer, les secteurs de la distribution dépendaient tous de la main-d'œuvre immigrée, qui était gérée via divers systèmes de recrutement et de rapatriement des travailleurs indiens, chinois et indonésiens. Le gouvernement colonial britannique et le secteur privé ont joué un rôle important dans ce processus de migration. Les travailleurs immigrés, amenés à travers des systèmes formels ou informels, ont satisfait la demande des secteurs privé et public, qui cherchaient une main-d'œuvre spécifique. Ils sont ensuite devenus des résidents permanents, membres de la société malaisienne cosmopolite, et leurs descendants sont devenus des citoyens après l'indépendance en 1957.

Situation actuelle

La croissance économique rapide de la Malaisie depuis l'indépendance a reposé sur le déménagement de travailleurs malaisiens de régions rurales en régions rurales ou urbaines et sur les travailleurs immigrés, surtout depuis des pays membres

de l'Association des nations du Sud-Est asiatique (ANASE) tels que l'Indonésie, la Thaïlande, les Philippines et d'autres. C'est l'intervention du gouvernement dans le développement des campagnes et l'agriculture qui a précipité la migration rapide de régions rurales vers d'autres. L'essor des plantations au Sabah et au Sarawak dans les années 60 a aussi attiré son lot de travailleurs migrants de Malaisie péninsulaire, un mouvement facilité par le gouvernement à travers le Fonds de migration pour le travail de Sabah. Ce déplacement de régions rurales vers d'autres impliquait des travailleurs du secteur agricole, en particulier des paysans sans terre et des ouvriers des plantations au niveau de formation relativement bas.

La migration des régions rurales vers les villes s'est accélérée après que le gouvernement eut élaboré des plans de développement urbain et industriel. Des régions spécifiques sont devenues des centres d'accueil de migrants internes en provenance de zones rurales, par exemple Pasir Gudang, Penang et Klang Valley, mais les stratégies gouvernementales pour répartir les industries vers les régions rurales de Malaisie péninsulaire, de Sabah et de Sarawak ont aussi contribué à limiter les concentrations de migrants ruraux dans ces régions spécifiques. D'un autre côté, ces trente dernières années, le déve-

loppement de zones industrielles, en particulier dans les Etats de la côte est de Kelantan, Teranganu et Pahang, et ce pour pourvoir aux besoins des usines lourdes et de la pétrochimie, a aussi vu l'arrivée de migrants internes dans ces régions industrielles émergentes. La qualité de vie médiocre dans les régions rurales traditionnelles a été un facteur poussant les travailleurs à partir vers de nouveaux environnements où ils pouvaient espérer une meilleure qualité de vie, celle-ci agissant comme facteur d'attrait.

Les mêmes facteurs se retrouvent au niveau régional et provoquent la migration de travailleurs vers la Malaisie à la recherche d'emplois. Les programmes de développements économiques accélérés et les taux de croissance soutenus de la Malaisie au cours des trente dernières années ont suscité l'arrivée de travailleurs migrants venus combler la demande en hausse sur le marché du travail malaisien. L'impact en Malaisie des travailleurs migrants, en particulier d'Indonésie, du Bangladesh, des Philippines, de Thaïlande et de Birmanie, fait l'objet d'un débat ces derniers temps. La mise en œuvre de plusieurs projets de développement d'infrastructure stratégique et de projets de développement urbain a accru la demande de travailleurs, surtout dans la construction. L'adaptation des travailleurs malaisiens aux nouvelles possibilités qui leur sont offertes dans les différents secteurs a aussi provoqué des pénuries de main-d'œuvre dans certains domaines, par exemple les plantations, la foresterie, et certains services. Les niveaux de salaire et conditions de travail en sont clairement les raisons.

La demande pour les domestiques a elle aussi augmenté, tant avec l'urbanisation rapide qu'avec la hausse du taux d'activité des femmes et des possibilités de gagner de meilleurs salaires pour les Malaisiens. A l'origine des femmes et des hommes venus des régions rurales répondaient à cette demande mais actuellement ils ont été remplacés par des personnes venues des pays voisins de l'ANASE. Les hôtels, restaurants et d'autres entreprises du domaine touristique comptent eux aussi

sur les travailleurs étrangers, en particulier pour les métiers situés dans le bas de la hiérarchie ou pour certaines tâches spécialisées, comme chef de cuisine. Nous constatons par ailleurs une tendance à la pénurie dans les emplois qualifiés, par exemple suite à l'extension des soins de santé privés, qui a généré une demande accrue pour du personnel paramédical (infirmières, etc.). A l'heure actuelle, la Malaisie doit compter sur la migration de travailleurs des soins de santé qualifiés pour répondre à cette demande.

L'essor rapide des industries de transformation a lui aussi suscité un appel croissant de travailleurs dans ses différentes composantes, et plus spécialement dans le textile, les produits électriques et l'électronique. Il y a enfin une expansion fulgurante des petites et moyennes entreprises dans l'alimentaire, l'ameublement et la fabrication métallique, qui à son tour a conduit à une demande accrue de travailleurs qualifiés et semi-qualifiés. Les migrants subviennent aux pénuries dans tous ces domaines.

Il apparaît donc que les travailleurs migrants font partie intégrante de la société malaisienne. On ne peut qu'estimer leur nombre, ce qui a été fait de temps à autre. En juillet 1999, le gouvernement affirmait que le nombre total de travailleurs étrangers enregistrés officiellement était de 715 145, dont 73 pour cent d'Indonésiens, 19 pour cent de Bangladais, 3 pour cent de Philippines, le reste venant de pays comme le Pakistan, la Birmanie, le Sri Lanka et l'Inde. Le taux de travailleurs étrangers était de 37 pour cent dans les industries de transformation, de 24 pour cent dans l'agriculture, de 22 pour cent chez les domestiques, de 9 pour cent dans la construction, et de 8 pour cent dans le secteur des services.

Tous les Malaisiens sont toutefois bien conscients que le nombre réel de travailleurs immigrés est bien plus grand. On estime qu'ils sont environ 1,5 million (y compris les sans-papiers) dans le pays. Les estimations au Sabah et au Sarawak sont difficiles parce que les contrôles des entrées et sorties d'étrangers y

sont souples. De plus, les fournisseurs de main-d'œuvre clandestine ont créé leurs propres routes pour faire passer les travailleurs vers l'intérieur et l'extérieur de la Malaisie. Travailleurs comme fournisseurs connaissent les risques importants qu'ils encourent en participant à ce trafic, mais celui-ci continue en raison des mauvaises conditions de vie dans les pays voisins, comme l'Indonésie. Les employeurs malaisiens préfèrent de leur côté s'adresser à ces filières afin de réduire leurs coûts. Le trafic illégal des travailleurs est donc un business lucratif pour ses agents.

Outre la migration des travailleurs vers l'intérieur, il faut aussi prendre en compte celle des Malaisiens vers d'autre pays. Des travailleurs malaisiens qualifiés partent de temps en temps vers Singapour, Taiwan, des pays d'Asie occidentale et d'autres régions du monde pour bénéficier de meilleurs salaires et conditions de travail. Ce trafic de travailleurs vers l'extérieur provoque à son tour des pénuries dans certains secteurs de l'économie malaisienne.

Principaux problèmes pour les syndicats

Quatre questions préoccupent les syndicats au sujet des migrations pour le travail.

Les politiques de développement de la main-d'œuvre. Le gouvernement a reconnu la nécessité d'un Plan national pour le développement de la main-d'œuvre et de programmes adaptés aux étapes successives du développement du pays. Cependant, même si la demande pour des formations dans différents domaines s'est avérée importante, les possibilités offertes ont été limitées. C'est dû au fait que le secteur privé n'a pas joué un rôle actif en ce sens jusqu'à il y a peu, alors que le gouvernement avait élaboré des politiques pour lui permettre de le faire. L'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation de politiques de développement de la main-d'œuvre ont contribué à améliorer l'offre de formations,

mais cela a pris du temps et à l'heure actuelle, alors que les entreprises doivent utiliser des technologies avancées – par exemple passer de méthodes de production à haute intensité de main-d'œuvre vers des méthodes capitalistiques et de haute technologie – le nombre de travailleurs qualifiés est limité, ce qui contraint les investisseurs à demander la permission de faire venir des migrants. C'est particulièrement vrai dans le domaine émergent du multimédia.

La création d'emplois à travers les entreprises de haute technologie doit intégrer cette donne, sans quoi les investisseurs profiteront des excellentes infrastructures malaisiennes mais ne créeront qu'un nombre limité de possibilités d'embauche pour les Malaisiens. Et, comme les remèdes que l'on peut apporter à ces problèmes prennent nécessairement du temps, il faut revoir les politiques et le Plan national pour le développement de la main-d'œuvre pour parer aux besoins du futur. Ce genre de plan doit avoir une approche dynamique et liée au marché du travail afin que les Malaisiens puissent se préparer à sauter sur les possibilités d'emploi créées par les nouvelles entreprises en expansion, en particulier dans la haute technologie et la technologie de l'information. Des incitants financiers doivent être offerts aux employeurs et aux travailleurs pour encourager ces derniers à acquérir de nouvelles compétences. Le défi est d'obtenir une main-d'œuvre avec toutes sortes de qualifications qui pourra répondre aux évolutions des besoins du marché. De cette façon, la productivité et les revenus des travailleurs seront améliorés sans compromettre la qualité du travail et la compétitivité des entreprises.

Les politiques liées au marché du travail.

La Malaisie a connu une baisse du taux de chômage durant presque une décennie de croissance économique soutenue. Le taux de 2,6 pour cent atteint en 1997 est considéré comme un résultat remarquable. En 1998, il a grimpé à 4,9 pour cent, soit 443 200 personnes, suite à la crise asiatique. L'emploi a baissé de 13 pour cent dans

la construction, de 5,3 dans l'agriculture et la foresterie. Les niveaux de chômage ne montrent cependant pas l'étendue des changements des caractéristiques de l'emploi durant cette période, surtout en présence des travailleurs immigrés. Le gouvernement a incité les employeurs à rapatrier les migrants qui ont perdu leur emploi suite à la crise. Entre 1998 et 1999, environ 300 000 travailleurs immigrés ont ainsi été rapatriés. Beaucoup d'autres n'ont pas voulu suivre ce mouvement et ont choisi de rejoindre les rangs du secteur informel pour chercher des emplois temporaires.

Le marché du travail est divisé entre secteurs formel et informel. Il n'est pas totalement libre, contrairement à ce qu'on pense souvent et la présence d'une importante main-d'œuvre immigrée, légale et illégale, crée une nouvelle division. Les employeurs peuvent bien entendu choisir entre travailleurs malaisiens ou étrangers, et entre secteurs formel ou informel. Comme ils sont soucieux de leurs dépenses, ils se tournent vers les travailleurs qui sont non seulement bon marché, mais qui disposent également des qualifications nécessaires et s'accommodent d'une discipline très stricte et d'un travail laborieux. La préférence va alors aux migrants, qui accepteront des conditions de travail et des salaires plus bas, puisque leur premier objectif est de gagner autant que possible sur une courte période.

Il faut aussi compter avec l'existence de fournisseurs de main-d'œuvre. Leur contrôle de certains types de travailleurs, particulièrement dans les emplois à bas salaire, crée un nouveau segment dans le marché du travail. Ils facilitent l'existence de l'emploi intermittent et dominant le secteur informel. Les syndicats sont préoccupés par cet essor progressif du secteur informel, car l'emploi qu'il génère est temporaire et ne respecte pas les normes fondamentales de la législation du travail qui pourraient maintenir une certaine qualité de vie pour les travailleurs. Etant donné la nature du secteur informel, les abus relatifs aux salaires et aux conditions de travail ne sont pas réprimés. Ces abus comprennent aussi des situations d'en-

dettement des travailleurs par rapport aux agents fournisseurs et d'autres obligations qui, si elles ne sont pas respectées, peuvent amener de graves conséquences. Cette tendance malsaine est en croissance, avec davantage de travail effectué sur base intermittente et informelle. Les travailleurs du secteur informel ne peuvent s'attendre à un respect intégral des dispositions de la Loi sur l'emploi ni d'aucune autre de la législation du travail, notamment celles relatives à la sécurité sociale.

Le travail à domicile augmente lui aussi depuis peu dans plusieurs domaines, et tout particulièrement dans le textile et l'électronique où les travailleurs, surtout les femmes, sont employés pour effectuer une tâche pour une entreprise à travers un contrat individuel. Toutes les obligations autres que le paiement d'une somme fixée sont éludées, par exemple les congés de maternité, de maladie, les congés payés, la caisse de prévoyance de l'employeur, la sécurité sociale et d'autres avantages. Il y a donc une baisse de la qualité de vie des travailleurs, dans le secteur informel en particulier, et pour tous les travailleurs en général, surtout dans les plantations, la construction et d'autres secteurs de service.

Relations industrielles. La Loi sur les relations industrielles et la Loi sur les syndicats régissent le système de relations industrielles formelles dans le pays, mais les travailleurs immigrés sont confrontés à un défi lorsqu'il s'agit d'être représentés par des syndicats. Même si la législation leur permet de devenir membres, les employeurs et fournisseurs de main-d'œuvre font tout pour qu'ils ne le fassent pas. On les empêche donc de chercher une aide à travers le système formel des relations industrielles. Les syndicats dont les membres sont des Malaisiens trouvent, de leur côté, qu'il est difficile de conserver leur force de négociation collective lorsque des travailleurs ne peuvent rejoindre leurs rangs. La situation est donc la suivante: les travailleurs migrants clandestins sont sans défense car ils ne peuvent être identifiés dans le système formel, et ceux qui sont en séjour légal sont confrontés à diverses tac-

tiques mises au point par les employeurs et les fournisseurs de main-d'œuvre pour les écarter des rangs syndicaux.

Le système de relations industrielles formelles est donc affaibli par l'émergence d'un secteur informel contrôlé par les employeurs et les fournisseurs de main-d'œuvre. Des pratiques injustes peuvent se développer dans ce genre de situation. C'est un phénomène très inquiétant, car il remet en question les principes et structures de gouvernance. De plus, la position affaiblie des syndicats dans les négociations collectives va à l'opposé d'une distribution des revenus équitable. Des négociations collectives libres, appuyées par une solidarité totale des travailleurs à travers leur affiliation syndicale, sont nécessaires pour assurer que les travailleurs reçoivent une juste part des revenus et richesses qu'ils ont contribué à générer dans la société.

Sécurité sociale. Le filet de sécurité sociale pour les travailleurs de Malaisie est régi par la loi et par des dispositions des conventions collectives. Celles-ci n'ont toutefois de vraie signification que dans le marché de l'emploi formel. Comme les travailleurs immigrés se situent largement sur le marché informel, employés sur base de contrats individuels par l'intermédiaire de fournisseurs de main-d'œuvre, les employeurs ne respectent généralement pas leurs obligations en termes de sécurité sociale. Cette fuite de responsabilités de la part des employeurs, dans le but de réduire leurs coûts, n'aide pas à maintenir des bonnes normes de sécurité sociale. Les travailleurs malaisiens exigent le respect de leur droit à la sécurité sociale, mais la présence de travailleurs immigrés, prêts à subir la perte des bénéfices de la sécurité sociale en échange d'un emploi, casse les salaires sur le marché du travail. Ceux-ci souffrent en silence du refus de leur droit aux congés de maladie rémunérés, à la pension, aux congés de maternité, aux congés payés et à toute une série d'autres avantages matériels.

Clandestins punis sévèrement

Le gouvernement a reconnu les problèmes économiques et sociaux créés par le trafic des travailleurs immigrés vers la Malaisie. Il a adopté des mesures drastiques pour rapatrier des migrants, en particulier les clandestins. Une amnistie a été accordée à tous les travailleurs sans papiers qui rentreraient volontairement chez eux avant la fin juillet 2002. Plus de 350 000 clandestins en ont bénéficié. Les autres seront punis, notamment par des coups de fouet, s'ils sont découverts par les autorités en Malaisie. Ces mesures ont limité la hausse du nombre de travailleurs clandestins, mais les employeurs font pression pour le recrutement d'autres migrants à travers le circuit officiel, sous la surveillance renforcée du gouvernement, afin de prévenir de futures exploitations.

Conclusion

Les conventions et recommandations de l'OIT offrent des normes de base de protection du bien-être des travailleurs aux étapes suivantes de la migration:

- Avant de quitter le pays d'origine et durant le voyage vers la destination
- A l'arrivée
- Durant la durée de l'emploi
- Dans l'exercice des droits sociaux et civils
- Au cours du rapatriement

Ces normes de l'OIT constituent des lignes directrices utiles pour les gouvernements afin de maintenir un traitement correct des travailleurs immigrés. L'arrivée des migrants n'était toutefois pas totalement sous contrôle du gouvernement malaisien. Des agents privés ont compris les bonnes affaires qu'il y avait à réaliser dans le recrutement et la fourniture de main-d'œuvre à des entreprises qui en avaient besoin. Cette libre entreprise dans la fourniture de travailleurs a conduit à une négligence des normes dans le recrutement

des migrants. Il est donc important que le gouvernement étende son rôle régulateur actuel, qu'il ne soit plus seulement impliqué dans la délivrance des permis mais à toutes les étapes, depuis l'approbation des permis jusqu'au contrôle du respect

du bien-être des travailleurs dans les différents secteurs, et au rapatriement. La libre entreprise dans le trafic des travailleurs a tendance à créer des conditions proches de l'esclavage. Ce n'est plus acceptable dans une société civilisée.

Les travailleurs migrants au secours d'une Europe vieillissante?

Baisse du taux de fécondité et hausse de la longévité se conjuguent en Europe pour provoquer un déséquilibre croissant du rapport entre actifs et non-actifs. Les employeurs européens se plaignent, eux, de ne pas trouver sur le marché du travail interne les spécialistes qu'ils recherchent. L'arrivée de travailleurs migrants peut-elle apporter une solution à ces problèmes?

Jonathan Equeter
Journaliste

Les gouvernements européens se posent de sérieuses questions sur la politique à mener dans le domaine de l'immigration. Depuis la récession économique de 1973, les possibilités d'arrivées légales de migrants en provenance de régions extérieures à l'Union européenne ont été fortement limitées dans ses pays membres. La réunification familiale et l'immigration pour raisons humanitaires (principalement l'asile politique) sont les seules manières de s'établir légalement de façon durable dans la plupart des Etats membres. Des centaines de milliers de «clandestins» parviennent toutefois à traverser les frontières de la «forteresse Europe» et une partie d'entre eux bénéficient, de temps à autre, de vagues de régularisations de la part de gouvernements, après bien des années de précarité et d'exploitation.

Les mutations démographiques incitent à présent les gouvernements à revoir cette politique, car pratiquement tous les pays européens, ainsi que le Japon et une majorité d'autres pays développés, seront confrontés au cours du prochain demi-siècle à une baisse de la taille de leur population et à son vieillissement. Deux facteurs expliquent cette évolution: l'accroissement de la longévité moyenne, fruit notamment des progrès médicaux et de l'amélioration

du niveau de vie, et le maintien de faibles taux de fécondité, nettement inférieurs au seuil de remplacement des générations. «Voici une quinzaine d'années, nous avons observé dans plusieurs pays européens un pourcentage plus élevé de personnes de plus de 65 ans par rapport aux enfants de moins de 15 ans, note Joseph Chamie, directeur de la Division de la population des Nations Unies¹. Il s'agit d'un phénomène historique, car c'est la première fois dans l'histoire humaine qu'il y a plus de personnes âgées que d'enfants.»

Le rapport entre la population active et celle ayant atteint l'âge de la pension suit naturellement cette tendance au vieillissement. La Division de la population des Nations Unies souligne que le rapport entre les personnes en âge de travailler et celles de plus de 65 ans va fortement diminuer dans les pays développés d'ici à 2050: d'après ses prévisions, il passerait, par exemple, de 4-1 aujourd'hui à 2-1 en 2050 en France, de 4-2 à 1-8 en Allemagne, de 3-7 à 1-5 en Italie, de 4-0 à 1-4 en Espagne et de 5-4 à 2-7 aux Etats-Unis. Les craintes pour les financements des pensions et des soins de santé sont énormes, et ce n'est pas une augmentation de l'âge de la pension qui va, à elle seule, apporter une solution au problème, à moins de contraindre les gens

à travailler jusqu'à leur mort! «Pour maintenir le même ratio en 2050 qu'aujourd'hui, il faudrait que l'on travaille jusqu'à l'âge de 74 ans en France, 76 en Allemagne, 76,5 en Italie, 76,8 en Espagne et 73,1 aux Etats-Unis», affirme Joseph Chamie.

La baisse de la taille de la population (et donc du marché intérieur) est une autre source de préoccupation pour les gouvernements des pays européens, et constitue une conséquence directe du faible taux de fécondité: 1,6 enfant par famille dans les pays industrialisés contre 2,7 dans l'ensemble du monde, selon la Division de la population des Nations Unies. Celle-ci projette, au cours des cinquante prochaines années, une baisse de plus du quart de la population italienne et russe, de 15 pour cent de la population japonaise, et de 12 pour cent pour l'ensemble de l'Europe. La population de l'Union européenne (hors élargissement) compterait ainsi 20 millions d'habitants de moins que les Etats-Unis vers 2050, alors qu'elle les dépassait de plus de 100 millions en 1995. Ce recul de la taille de la population des pays européens s'accompagne d'une nette augmentation de celle des régions en développement. Si, en 1950, on trouvait deux personnes dans les régions en développement pour une dans les pays développés, elles sont quatre aujourd'hui, et les projections démographiques font prévoir qu'elles seront sept en 2050. L'augmentation naturelle de la population de l'Union européenne pour toute l'année 2000 était atteinte en Inde après les six premiers jours de cette année!

Sept cents millions de nouveaux migrants en Europe avant 2050?

En rendant public, début 2000, un rapport intitulé «Des migrations de remplacement sont-elles une solution aux populations en déclin ou vieillissantes?», la Division de la population des Nations Unies a lancé le débat sur la place publique en citant des chiffres qui ont fait la une des journaux. Ce rapport présente divers scénarios où l'on calcule le nombre de migrants nécessaires

dans l'Union européenne en fonction des résultats à atteindre. Si l'on veut maintenir la taille de la population potentiellement active, il faudrait ainsi accueillir 80 millions de migrants d'ici à 2050 et pour assurer l'équilibre du rapport entre actifs et non-actifs, près de 700 millions de travailleurs migrants devraient être attirés en Europe! Dans cette dernière hypothèse, les immigrants et leurs descendants représenteraient, en 2050, les trois quarts de la population européenne. Une situation que chacun s'accorde à définir comme irréaliste tant il est difficile de croire que le Vieux Continent pourrait accueillir, en un demi-siècle, environ trois fois l'équivalent de sa population actuelle, d'autant que celle-ci vieillirait à son tour. Et encore faudrait-il trouver un emploi à tous ces migrants potentiels. «Assurer un emploi à ces millions d'immigrants relèverait, dans la conjoncture actuelle de réduction de l'importance du facteur travail dans l'équation de la croissance, d'une performance inouïe à laquelle aucun expert n'ose croire aujourd'hui», souligne le démographe Michel Loriaux, professeur à l'Université catholique de Louvain, en Belgique².

S'il sera probablement impossible de trouver un emploi à des dizaines de millions de migrants d'ici à 2050, il n'en reste pas moins que les employeurs européens se plaignent du déficit de personnel hautement qualifié sur le marché du travail, surtout dans le secteur des nouvelles technologies, et appellent à grands cris à une réouverture de l'immigration pour ce type de travailleurs. Certains gouvernements ont réagi positivement à cet appel, quitte à se mettre à dos une partie de l'opinion publique. Lorsqu'il a annoncé son intention de faire appel à 20 000 informaticiens étrangers alors que le pays compte 4 millions de chômeurs, le chancelier allemand Gerhard Schröder a ainsi suscité de vives réactions, notamment du côté des syndicats. La nouvelle a été adoucie en précisant qu'il s'agirait de visas de cinq ans seulement, et qu'aucune extension n'est prévue vers d'autres secteurs de l'économie, mais que se passera-t-il avec les travailleurs qui désireraient rester au terme de cette période? Le

Renforcer les liens entre les migrants et leurs pays d'origine

Associer pays d'accueil et pays d'origine à la gestion des flux migratoires permet de limiter les risques que ces derniers se retrouvent «pillés» des ressources humaines de haut niveau dont ils ont financé la formation. L'Organisation internationale pour les migrations (OIM) est l'un des acteurs actifs dans ce domaine. Elle essaie notamment de créer des liens entre les diasporas basées dans les régions développées et leurs pays d'origine. Ceux-ci dressent une liste de leurs besoins (construction d'un hôpital, d'une école, transferts de compétence...) et l'OIM sert d'intermédiaire avec les diasporas afin qu'elles apportent, si elles le désirent, une contribution financière ou intellectuelle à la satisfaction de ces besoins. L'un de ses programmes, MIDA (Migrations pour le développement en Afrique), n'implique plus le retour systématique des migrants qualifiés comme par le passé, car l'OIM s'est bien rendu compte qu'il n'est pas très réaliste de leur demander de rentrer dans leur pays d'origine au nom du développement de ce dernier. Il s'agit plutôt d'organiser un bref séjour dans leur pays d'origine pour les migrants hautement qualifiés, le temps, par exemple, de quelques cours dispensés à l'université ou d'effectuer quelques opérations chirurgicales délicates, avant de rentrer dans le pays d'accueil. Le gouvernement belge a ainsi financé le retour temporaire dans leur pays de travailleurs qualifiés originaires de la République démocratique du Congo, du Burundi et du Rwanda. L'OIM veut étendre ce genre de programme à d'autres pays africains.

gouvernement osera-t-il organiser des retours forcés pour les travailleurs hautement qualifiés, à l'image des candidats à l'asile politique déboutés? Peu probable car ce ne serait pas un signal encourageant envers de futurs migrants potentiels lorsque d'autres programmes seront mis en place pour attirer les cerveaux étrangers vers l'Allemagne, qui est en compétition avec d'autres pays développés pour obtenir les meilleurs spécialistes dans certains secteurs.

L'appel à la main-d'œuvre étrangère ne concerne cependant pas que les «cerveaux», mais aussi les emplois peu ou pas qualifiés... et pour des raisons parfois moins avouables que celle de tirer les économies vers le haut, comme c'est le cas des travailleurs très qualifiés. En Grèce par exemple, des agriculteurs en colère après les arrestations d'immigrés par la police ont demandé au gouvernement de cesser les rafles, allant jusqu'à s'engager à ramener personnellement ces travailleurs à la frontière après la fin des récoltes! Ils ont expliqué qu'ils ne pouvaient se passer des migrants, qui acceptent de travailler pour moins de la moitié du salaire journalier des Grecs (pourtant l'un des plus faibles de l'Union européenne). Dans beaucoup de pays développés, c'est un secret de Polichinelle que les conditions de travail et les salaires offerts aux catégories de travailleurs les plus basses dans une série de secteurs (construc-

tion, agriculture, confection, restauration, etc.) rebutent les ressortissants nationaux. On parle alors d'emplois «DDD» (pour «demanding, dangereux, sales»), c'est-à-dire difficiles, dangereux, sales) que les nationaux refuseraient d'occuper. Mais seraient-ils à tel point «DDD» si les employeurs traitaient leurs travailleurs de façon digne et en respectant la législation du travail?

Les syndicats veulent d'abord trouver des solutions internes

La plupart des syndicats européens tempèrent les appels à l'immigration lancés par les employeurs. Pour la CES (Confédération européenne des syndicats), les tensions sur le marché du travail ne sont pas uniquement le résultat de problèmes de nature démographique, ou d'une inadéquation de l'offre et la demande, mais également de lacunes dans les systèmes de formation professionnelle continue et d'une détérioration des conditions de travail. Les syndicalistes souhaitent que ces deux aspects soient améliorés avant de faire appel à des renforts de l'extérieur. La CES souligne aussi que recourir à une main-d'œuvre étrangère n'a pas de sens si sur le territoire se trouvent des immigrés légaux en chômage, ainsi que des illégaux, à plus forte raison s'ils disposent de

qualifications correspondant aux emplois demandés. La formation professionnelle des chômeurs immigrés et la régularisation des clandestins est donc une priorité aux yeux des syndicats, qui veulent aussi être consultés avant que soit fait appel à des travailleurs migrants. «Nous souhaitons un accord entre partenaires sociaux, sinon au niveau de l'entreprise, au moins à celui du secteur, avant que soit lancée par les employeurs une demande de visas pour des travailleurs migrants», souligne Béatrice Hertogs, secrétaire confédérale de la CES³.

La décision d'accueillir des travailleurs migrants n'est pas facile à prendre pour les gouvernements, confrontés dans quasiment tous les pays du monde, et notamment dans les pays développés, à une perception négative de leur arrivée par les opinions publiques. «Ils entraînent plus de chômage»; «Ils viennent pour profiter de notre sécurité sociale»; «Il y en a déjà bien assez» sont les phrases typiquement entendues aux quatre coins du monde dans les conversations qui concernent les migrants. Ces réactions de rejet se sont concrétisées récemment sous la forme de votes massifs pour des partis d'extrême droite dans plusieurs pays européens (Autriche, Pays-Bas, France, etc.). La plupart des études montrent pourtant que l'immigration n'a pas d'impact négatif sur le chômage ou la sécurité sociale.

Des voix s'élèvent aussi pour dénoncer le «pillage» des ressources humaines des pays du Sud par les pays développés. «Les pays développés, après avoir effectué sans aucune retenue des prélèvements massifs sur les ressources naturelles de leurs anciennes colonies, risquent de reproduire le même type de comportement avec les ressources humaines des mêmes pays devenus indépendants, au moment où il est clamé haut et fort qu'elles constituent la principale richesse des nations», souligne Michel Loriaux⁴. Cela dit, si pillage il y a, il arrange bien des intervenants, puisque tant les pays d'accueil (demandeurs de compétences), les pays d'origine (demandeurs de devises envoyées par les migrants à leur famille) que les travailleurs migrants

eux-mêmes (désireux d'améliorer leurs revenus) trouvent un certain intérêt dans la migration. Plusieurs initiatives peuvent être mises en œuvre pour renforcer cet intérêt commun: aide au réinvestissement dans le pays d'origine de l'argent gagné dans le pays d'accueil, aide au retour temporaire ou à la création d'entreprises locales, etc. (voir encadré).

Par-delà les débats sur les sensibilités des opinions publiques ou le caractère moral d'attirer chez eux les travailleurs des pays moins développés, les gouvernants européens commencent en tout cas à être bien d'accord sur la nécessité de modifier la politique de «stop à l'immigration pour le travail» qui est la leur, que ce soit pour contenter les employeurs demandeurs de migrants hautement qualifiés (parce que la formation poussée des chômeurs peut prendre du temps), les employeurs demandeurs de migrants peu qualifiés ou pour tenter d'apporter un début de réponse à court terme aux problèmes posés par le vieillissement et la diminution de la population. Reste à trouver une façon commune de le faire car, vu la suppression des frontières internes à l'Union, plusieurs pays européens ont réclamé une gestion européenne concertée de l'immigration. Et là, on n'en est encore qu'au stade des pistes de réflexion, entre autres parce que le type de migrants requis par les différentes économies n'est pas nécessairement uniforme.

«Comment régler la situation schizophrène de ces pays qui cherchent désespérément, à l'étranger, des professionnels qualifiés tout en renforçant les contrôles à leurs frontières et les mesures de sécurité qui y sont prises?», interrogeait le secrétaire général du Conseil de l'Europe, Walter Schwimmer, lors d'une conférence à Helsinki en septembre dernier. Les questions ne manquent pas: de quelles origines géographiques, culturelles ou religieuses veut-on attirer les flux migratoires? Selon quelles procédures de sélection? Avec quelles possibilités d'intégration? Plusieurs pistes sont envisageables, parmi lesquelles: le modèle des Etats-Unis, qui introduit une part de hasard dans la délivrance des visas permanents; le modèle des quotas sous sa

version canadienne, qui définit le profil des migrants dont le pays a besoin; le modèle des pays du golfe Persique, qui font venir des travailleurs étrangers, parfois en plus grand nombre que celui de leur propre population, mais sans leur donner droit ni à l'installation définitive ni à la citoyenneté, ce qui pose de sérieux problèmes en matière de droits humains; ou encore le «modèle» hypocrite du laisser-faire, actuellement de mise dans la plupart des pays de l'Union européenne, et où l'on ferme les yeux sur l'arrivée de clandestins que l'on régularise par vagues de temps à autre... avec comme inconvénient pour les pays «d'accueil» que la réalité des flux de clandestins ne correspond pas nécessairement à la structure du marché de l'emploi, et pour les migrants qu'ils se trouvent dans une situation extrêmement précaire et exploitable avant leur régularisation. Ne devrait-on pas par ailleurs envisager la création d'un commissariat européen à l'Immigration et à la citoyenneté, à l'image de ce qui se passe dans plusieurs pays d'émigration?

Si la migration de travailleurs et de leur famille vers les pays développés ne sera pas la panacée permettant de résoudre tous les problèmes de démographie et

de pénurie sur les marchés de l'emploi, elle peut les soulager quelque peu sur le court terme. D'autres réponses pourraient compléter son action, par exemple via une augmentation du taux d'activité de la population féminine, une amélioration de la formation professionnelle des chômeurs ou en permettant à certaines catégories de personnes âgées d'occuper un rôle productif dans l'économie. Mais il s'agit là d'un autre débat...

Notes

¹ Discours prononcé lors du 50^e anniversaire de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), en novembre 2001.

² Passage extrait de *Les Nouvelles migrations. Un enjeu européen*, ouvrage rédigé sous la direction d'Emmanuelle Bribosia et Andrea Rea, Editions Complexe, 2002, p. 70.

³ Intervention effectuée lors de la conférence «Immigration: le rôle de la société civile dans la promotion de l'intégration», organisée par la Commission européenne et le Comité économique et social européen les 9 et 10 septembre 2002 à Bruxelles.

⁴ Passage extrait de *Les Nouvelles migrations. Un enjeu européen*, ouvrage rédigé sous la direction d'Emmanuelle Bribosia et Andrea Rea, Editions Complexe, 2002, p. 73.

Migration et intégration – quelques indications fournies par l'Union européenne

Les immigrés s'intègrent-ils? Les immigrés doivent-ils s'intégrer? Ces questions revêtent une importance cruciale pour l'Union européenne, alors même qu'elle se dirige vers une politique commune en matière d'immigration. Un nouveau rapport destiné à la Commission européenne passe en revue 17 projets de recherche financés par l'Union européenne dans ce domaine.

Ian Graham
Journaliste

De nos jours, vous pouvez franchir sans aucune difficulté la plupart des frontières nationales d'Europe occidentale. Pas de barrières qui se lèvent et s'abaissent. Personne pour vérifier la validité de votre passeport. De nombreux Etats membres de l'Union européenne (UE) (pas tous, cependant) se sont mis d'accord pour abolir les contrôles aux frontières. Abolir les contrôles, à leurs frontières *intérieures*. Mais là où l'UE rencontre le vaste monde, les contrôles se font plus stricts.

La libre circulation des personnes était l'un des principes fondamentaux de ce qui est actuellement l'UE. A l'intérieur de l'Union, ce principe a fait de grands progrès. Mais cette libéralisation interne a entraîné la nécessité croissante de coordonner les politiques des différents Etats membres en matière d'immigration.

Les compétences de l'Union européenne dans les domaines des migrations et des demandes d'asile ont été établies en 1997 par le Traité d'Amsterdam. En 2004, la gestion des migrations sera probablement devenue une réalité. La législation a déjà été préparée par la Commission européenne, le puissant service public de l'Union européenne. Une «coordination ouverte» des politiques des Etats membres

en matière de migrations et de demandes d'asile a été lancée en 2002, en même temps qu'un «Observatoire européen virtuel des migrations et des demandes d'asile».

Quel type de politique l'UE adoptera-t-elle? Portes ouvertes ou Forteresse Europe? Probablement ni l'une, ni l'autre. D'une part, l'immigration est devenue une question sensible dans de nombreux pays de l'Union européenne. D'autre part, les économies de l'Europe occidentale sont confrontées à une pénurie de main-d'œuvre à moyen terme dans une série de secteurs clés. Il serait possible de pallier une partie de cette pénurie en faisant venir de la main-d'œuvre des pays d'Europe centrale et orientale qui sont maintenant candidats à l'adhésion à l'UE, or il faudra chercher la majeure partie de cette main-d'œuvre dans des pays extérieurs à l'UE.

Les aspects de l'immigration touchant à l'emploi font partie des principales priorités de discussion et de recherche de la Commission. L'amélioration des compétences et des qualifications constitue une préoccupation particulière. L'intégration et l'insertion sociale sont d'autres thèmes majeurs. Mais l'immigration illégale et la nécessité de contrôles efficaces en sont également. On peut voir un signe d'espoir dans la mise en va-

leur d'un dialogue avec les gouvernements dans certains pays d'origine des immigrants. Ce dialogue doit inclure des «politiques de co-développement», ce qui semble vouloir dire que l'immigration clandestine ne peut être contrée efficacement sans que l'on s'attaque à la pauvreté qui en est la cause. Il incombera aux gouvernements de l'Union européenne de faire en sorte que le service rendu (du bout des lèvres) ne se transforme pas en service de la dette.

En tout cas, la Commission marche sur une crête étroite. Pour prendre les bonnes décisions, elle doit mener à bien des recherches approfondies sur l'intégration des populations immigrées présentes sur le territoire de l'Union européenne. A partir des années soixante-dix, ces populations ont augmenté en nombre, très rapidement mais aussi de manière très hétérogène au sein de l'Union européenne. Pour les chiffres de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) concernant quelques pays d'Europe occidentale (mais qui ne traitent pas tous les Etats membres), voir tableau 1.

Des recherches sur les immigrés actuellement présents en Europe existent indubitablement, et certaines d'entre elles ont été menées dans le cadre du programme de Recherche socio-économique finalisée (RSEF) de la Commission européenne. Une nouvelle étude portant sur 17 projets RSEF fournit quelques indications utiles pour les décideurs politiques européens¹. Et aussi, il faut le dire, aux décideurs hors d'Europe. La plupart des résultats de l'enquête peuvent recevoir une large application.

Une partie de l'étude est consacrée à la méthodologie des recherches. Cette partie intéressera les autres chercheurs travaillant sur ce domaine, comme le fera également la liste détaillée suggérant des indicateurs d'intégration.

Dans le présent article, nous nous concentrerons davantage sur les résultats de ces recherches, et sur les conclusions que l'étude en tire. Comme dans l'étude elle-même, les différentes questions sont regroupées en trois thèmes principaux.

La position sous-jacente à ces recherches est que l'intégration est une bonne

chose. «Dans la plupart des projets examinés, il est implicitement affirmé que l'intégration est un aspect nécessaire à la cohésion sociale.» Aussi bien dans l'étude que dans les projets de recherches, cette affirmation se trouve nuancée par des références au multiculturalisme, et il n'y est certainement pas dit que les immigrés doivent adopter tous les aspects de la culture du pays d'accueil. L'intégration «est un processus réciproque: il exige un effort d'adaptation de la part du nouvel arrivant, mais aussi de la part de la société qui l'accueille. Une intégration réussie ne peut se réaliser que si la société d'accueil fournit un accès aux emplois et aux services, et accepte les immigrés dans le jeu de l'interaction sociale».

L'étude insiste elle-même sur le fait qu'il est indispensable de lire les rapports originaux rédigés sur ces projets. La même mise en garde doit être exprimée, mais avec encore plus de force, en ce qui concerne le présent article. Il s'agit d'un résumé de résumé, conçu uniquement comme une incitation à consulter d'autres sources et à aller plus loin dans les discussions sur le sujet.

Thème n° 1: les migrations en Europe

Qu'est-ce que l'immigration? L'étude affirme que le sens courant du terme est «déplacement d'un pays vers un autre, suivi d'une installation à caractère permanent». En réalité cependant, les schémas de mobilité, tant en direction de l'Europe qu'à l'intérieur de l'Europe sont plus complexes, et se sont encore diversifiés au cours des dernières années. «Les programmes RSEF contiennent de nombreux indices témoignant de cette évolution. Il y a davantage de types différents de migrants. En Italie, par exemple, il existait en 1990 seize catégories différentes de permis de séjour destinés aux étrangers, et il y en avait 21 en 1999. L'Allemagne dispose de 5 types standards de permis de séjour suivant le degré de tolérance accordée et la durée de séjour autorisée, auxquelles il convient d'ajouter

Tableau 1. Population étrangère résidente dans certains pays membres de l'OCDE (en milliers)

Pays	1980	1985	1990	1995	1999	Pourcentage de la population en 1999
Allemagne	4 453	4 379	5 242	7 174	7 344	8,9
Autriche	283	272	413	724	748	10,0 ^a
Belgique	–	845	905	910	900	8,8
Danemark	102	117	161	223	259	4,9
Espagne	–	242	279	500	801	2,0
France	3 714 ^b	–	3 597	–	3 263	5,6 ^c
Irlande	–	79	80	94	126 ^d	3,3 ^d
Italie	299	423	781	991	1 520 ^e	2,6 ^e
Luxembourg	94	98	–	138	159	36,6
Norvège	83	102	143	161	179	4,0
Pays-Bas	521	553	692	757	651	4,1
Portugal	–	–	108	168	191	2,0
Royaume-Uni	–	1 731	1 875	2 060	2 208	3,8
Suède	422	389	484	532	487	5,5
Suisse	893	940	1 100	1 331	1 400	19,2

Notes: ^a chiffres de 1998; ^b chiffres de 1982; ^c France métropolitaine seulement; ^d chiffres d'avril 2000; ^e chiffres de décembre 2000.

Source: OCDE, *Tendances des migrations internationales*, Paris, OCDE, 2001.

deux catégories exceptionnelles. La situation professionnelle des travailleurs migrants n'est pas non plus associée à des types spécifiques d'emplois. On peut constater une mobilité entre pays et entre villes, d'une part, et entre différents types d'emplois, d'autre part.»

Quelles sont les causes des migrations?

Le principal résultat est le fait que «l'économie informelle ou clandestine n'est pas causée par la présence (souvent illégale) d'immigrés». En réalité, c'est le contraire: «l'économie informelle est un facteur d'attraction majeur provoquant les migrations, aussi bien en Europe du Sud qu'en Europe du Nord. En outre, le travail clandestin est présent dans tous les domaines de l'activité économique, et il ne se limite pas aux étrangers. Le taux élevé de chômage en Europe du Sud n'est ni une preuve de l'absence de facteur d'attraction, ni une

indication montrant que les travailleurs migrants font de la concurrence aux travailleurs autochtones, à l'exception de ceux se trouvant déjà marginalisés sur le marché du travail. Une comparaison entre l'Allemagne et la France tend à suggérer que les tentatives de la première visant à juguler l'entrée des clandestins sur son territoire sont moins efficaces lorsqu'il s'agit de brider l'économie informelle».

Regroupement familial. Lorsque l'on importe du travail, on importe des personnes. Et ces personnes ont souvent des familles. Le droit des travailleurs migrants à avoir une vie de famille est évident. Ce droit est bien ancré dans le droit international, comme le souligne le projet d'évaluation du regroupement familial. Le regroupement familial est garanti dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, dans les conventions n^{os} 97 et 143 de l'OIT,

et dans deux conventions des Nations Unies relatives aux droits des enfants. L'étude établit que l'immigration due au regroupement familial est «en augmentation par rapport aux migrations liées au travail». Toutefois, «de grandes variations subsistent quant à l'interprétation, par les pays européens, des conventions internationales en la matière» voir tableau 2). De manière intéressante, alors que le regroupement familial était auparavant la principale cause d'immigration féminine vers l'Union européenne, les femmes semblent à présent migrer de leur propre chef. De

plus en plus de femmes entrent en Europe à la recherche d'un emploi, notamment dans les secteurs du tourisme et des travaux domestiques.

Thème n° 2:
conditions de vie des migrants

Les principaux résultats montrent que «les immigrés connaissent généralement des conditions de vie inférieures à celles des citoyens autochtones, notamment en ce qui concerne l'emploi et le logement. Les en-

Tableau 2. Bénéficiaires du regroupement familial dans l'Union européenne

Pays	Conjoint	Enfants mineurs	Parents	Autres parents
Allemagne	Oui	Moins de 16 ans non marié; moins de 18 ans dans certains cas spécifiques	Pour raisons humanitaires	
Belgique	Oui	Moins de 18 ans dépendant		
Danemark	Oui (également partenaire de facto)	Moins de 18 ans vivant avec une personne détenant une responsabilité parentale	Plus de 60 ans, dépendant	Pour raisons particulières
Espagne	Oui	Moins de 18 ans	Dépendant	Enfants majeurs
France	Oui	Moins de 18 ans; moins de 21 ans pour les Etats membres de la Charte européenne	Ce facteur n'est pas pris en considération	
Grèce	Oui	Moins de 18 ans	Dépendant	
Irlande	Oui	En fonction des cas particuliers	En fonction des circonstances	En fonction des cas particuliers
Italie	Oui	Moins de 18 ans dépendant	Dépendant	Enfants majeurs
Luxembourg	Oui	Moins de 18 ans	Oui	Enfants majeurs
Pays-Bas	Oui (également partenaire de facto)	Moins de 18 ans dépendant	Si l'absence de regroupement entraîne des difficultés	Cas exceptionnels
Portugal	Oui	Dépendant	Dépendant	Peut être pris en considération
Royaume-Uni	Oui	Moins de 18 ans, dépendant, non marié	Mère veuve dépendante; père veuf	Pour raisons exceptionnelles

Source: Projet d'évaluation du regroupement familial (FARE) 2001

fants issus de l'immigration ont tendance à avoir des résultats scolaires médiocres, accompagnés de graves problèmes de comportement et d'un taux élevé d'échec scolaire».

Il est compréhensible que les enfants aient tendance à être mieux intégrés que leurs parents. «La majeure partie s'identifie encore au pays de naissance des parents. Or, la crainte que les enfants d'immigrés ne constituent une bombe à retardement prête à exploser, ou qu'ils n'adhèrent à des formes de radicalisme politique ou religieux, ne trouve aucune justification dans ces recherches.»

Thème n° 3: migrations et cohésion sociale

Les pays de l'Union européenne ont choisi des approches diverses de la question de l'intégration. Certains sont davantage en faveur de l'assimilation, d'autres du multiculturalisme. Les recherches ont toutefois révélé «d'une part, des signes de convergence et, d'autre part, trop peu d'indices permettant de conclure qu'un pays ait mieux réussi que les autres à intégrer les nouveaux arrivants».

En ce qui concerne la fréquente stigmatisation des immigrés, il est clair que ceux-ci ne sont pas le seul groupe subissant l'exclusion sociale, et que leur présence n'en est pas non plus la cause unique. Mais localement et au niveau national, les immigrés sont montrés du doigt et souvent décrits comme des délinquants ou des marginaux; ce point est manifeste si l'on considère les taux particulièrement élevés d'incarcération d'étrangers enregistrés. Cette étude constate que les conditions régnant dans le pays d'origine ainsi que les obstacles mis à l'immigration légale peuvent contraindre les migrants à la clandestinité. Ces enquêtes soulignent que la criminalisation des migrants par de larges pans de la société risque de produire une véritable classe d'étrangers délinquants. Dans une autre étude, il apparaît que la lutte intensive des gouvernements contre l'économie informelle en Espagne et en Italie peut in-

citer l'opinion publique à dénigrer encore davantage les personnes, souvent immigrées, qui travaillent dans ce secteur.

Selon les études portant sur l'éducation, «il existe un soutien fort aux politiques multiculturelles, susceptible d'améliorer les attitudes des enfants ainsi que de leurs parents immigrés. Si les enfants se sentent acceptés à l'école, leurs parents se sentiront eux aussi mieux acceptés et plus impliqués dans leur éducation». Toutefois, «une étude des programmes de formation des enseignants à travers l'ensemble de l'Union européenne a établi l'existence d'importantes disparités quant aux contenus concernant les mesures à prendre, et établit également que les modèles nationaux d'intégration imprègnent de manière substantielle les programmes d'études. Il convient de noter que la majorité des enseignants stagiaires manifestaient, dans tous les pays étudiés, des attitudes positives vis-à-vis de la diversité culturelle. Il est nécessaire d'établir au sein de l'Union européenne des normes communes acceptables pour la formation des enseignants au multiculturalisme».

Thèmes de discussion

Au vu de la diversité des résultats des recherches, l'étude s'abstient délibérément de tirer des conclusions. Elle répertorie toutefois huit questions récurrentes et suggère que l'on se serve de celles-ci pour identifier les thèmes de recherche et de discussion. Nous citons à présent l'ensemble de ces points:

Politique. Parmi les études, plusieurs font apparaître l'importance de la politique gouvernementale dans la création des conditions d'immigration et d'intégration. Elles montrent aussi que les politiques en la matière ont souvent eu des conséquences imprévues et indésirables. Un exemple manifeste en est la manière dont la surveillance accrue aux frontières a créé les conditions d'une industrie transnationale de la traite des migrants. Tous les Etats membres de l'Union européenne

ont changé de politique sur l'immigration, l'intégration et la citoyenneté au cours des dernières années, et souvent à plusieurs reprises. Les politiques devraient donc être considérées comme des processus d'apprentissage collectif.

L'opinion publique et les milieux politiques. Dans de nombreux cas, l'opinion publique semble être le moteur des politiques officielles. Les attitudes de l'opinion se sont souvent révélées être des contraintes pesant sur les politiques visant à obtenir une plus grande justice, ou à supprimer les obstacles à la participation. L'opinion publique doit être prise au sérieux dans les démocraties, mais il importe de prendre conscience du fait que l'opinion possède elle-même une structure sociale. Les médias et les dirigeants politiques jouent un grand rôle dans ce domaine. L'opinion publique a souvent été influencée par le manque de volonté, de la part des acteurs politiques, de faire face aux réalités et de prendre des décisions impopulaires. Une politique visionnaire est donc cruciale, et l'Union européenne pourrait jouer un rôle essentiel dans l'élaboration des perspectives à long terme nécessaires à cet effet.

Les acteurs de l'immigration et de l'intégration. Une cause importante des changements de politique a souvent été la négligence des différents acteurs des processus initiaux de façonnage des politiques. Il faut absolument être conscient que au sein de la société, une large gamme de catégories sont concernées par les questions liées à l'immigration et à l'intégration et que ces catégories devraient être associées au débat politique. L'intégration ne résulte pas uniquement de la politique des Etats, mais aussi des attitudes et des actions d'une série de catégories et d'individus. Avant tout, il est crucial, si l'on souhaite que ces politiques soient couronnées de succès, d'associer les immigrés et les minorités ethniques à toutes les étapes.

L'économie informelle. Un thème récurrent dans la plupart des rapports, quel que soit leur thème central, a été l'importance de

l'économie informelle dans les questions d'immigration et d'intégration. L'économie informelle résulte partiellement de la combinaison d'un contrôle plus strict des migrations et de la dérégulation des marchés du travail. Elle agit comme un aimant pour les migrants sans papiers, mais elle aide aussi à garantir les conditions de l'insertion économique et sociale. L'économie informelle est généralement considérée comme indésirable, et même comme un mal. Toutefois, il serait peut-être préférable de la considérer comme un facteur dynamique des adaptations et mutations dans le domaine social, et de rechercher les moyens d'en tirer parti pour atteindre des objectifs souhaitables.

L'exclusion sociale. Il s'agit là d'un autre thème qui traverse la plupart des rapports. De nombreux immigrés, ainsi que leurs descendants, restent en marge de la société, avec des conséquences graves pour la cohésion sociale. L'un des résultats les plus perturbants est le fait que l'exclusion sociale vient à être considérée, un peu partout, comme une «situation normale» pour les immigrés et les minorités. Il importe de comprendre que l'exclusion sociale est un processus cumulatif, dans lequel les processus locaux à l'œuvre dans différents sous-secteurs de la société (le marché du travail, les droits sociaux, le logement, la santé, l'éducation, etc.) interagissent pour provoquer l'exclusion sociale de minorités définie en termes d'origine, de race, d'identité ethnique, de sexe, de génération et de lieu de résidence.

L'ambivalence des services d'aide sociale. Les administrations publiques jouent un rôle essentiel dans le processus d'intégration. Un accès équitable à l'éducation, aux aides sociales, à la santé ainsi qu'à d'autres services est vital si l'on souhaite que les immigrés évitent les situations d'exclusion sociale. Toutefois, les recherches ont révélé que certains types de prestations de services accentuent en réalité l'exclusion, en isolant les immigrés du reste de la population. Certains services spéciaux fournis aux minorités sont susceptibles d'entra-

ver l'intégration dans le système éducatif et l'insertion sur le marché du travail. C'est là l'une des raisons du scepticisme de bien des gens vis-à-vis du multiculturalisme, scepticisme qui a parfois entraîné un abandon de ces politiques. Il est important d'affirmer clairement que le multiculturalisme, qui est une stratégie adéquate pour les sociétés présentant une diversité ethnique, possède deux dimensions: l'une d'entre elles est la reconnaissance du droit à la différence culturelle, et l'autre est la création des conditions nécessaires à l'égalité sociale, par exemple sous forme de cours de langue, de formation professionnelle et d'accès aux services communs.

Les droits de l'homme et l'application de la loi. De nombreux éléments, dans ces recherches, indiquent que les divisions et inégalités sociales sont partiellement dues au fait que de nombreux immigrés connaissent des situations où ils ne peuvent pas jouir de leurs droits, notamment dans la période initiale de leur installation dans le pays. Dans plusieurs pays, les tribunaux ont exercé une action correctrice sur les politiques discriminatoires (par exemple en ce qui concerne le regroupement familial, la sécurité de résidence et l'accès aux services) appliquées par les gouvernements et la bureaucratie. Il est indispensable, pour l'intégration et la cohésion sociales, que les immigrés et les minorités jouissent pleinement de leurs droits fondamentaux et bénéficient d'un accès équitable au système juridique.

Diversité et convergence. «Les rapports auxquels les recherches ont donné lieu montrent toute la diversité des expériences vécues par les différents groupes de migrants, ou enregistrées dans les différents pays d'immigration, ainsi que les différences entre sous-catégories établies en un même lieu. Il faut que les politiques tiennent compte de cette diversité. D'autre part, il existe également une nette tendance à la convergence des expériences en matière d'implantation, de formation de communautés, et en ce qui concerne la législation et les politiques nationales. Cette convergence peut servir de base à une collaboration en matière d'établissement des politiques. Elle montre toute la valeur de la recherche comparative et des échanges internationaux d'expériences. L'approche de collaboration transnationale qui se manifeste dans les études internationales RSEF peut servir de modèle pour une coopération à l'échelle de l'UE dans ce domaine.»

Note

¹ L'étude: Stephen Castles, Alisdair Rogers, Ellie Vasta et Steven Vertovec: *Migration and Integration as Challenges to European Society – assessment of research reports carried out for the European Commission Targeted Socio-Economic Research (TSER) Programme*, Centre for Migration and Policy Research, University of Oxford, Angleterre. Au moment où le présent article allait être mis sous presse, cette étude n'avait pas encore été publiée. Toutefois, elle devait être disponible dès début 2003 sur le site Internet de la RSEF, à l'adresse suivante: www.cordis.lu/tser/home.html.

La main-d'œuvre arabe en mouvement

Le Grand Maghreb est l'un des principaux fournisseurs de main-d'œuvre de l'Europe tandis que les pays du Conseil de coopération du golfe Persique accueillent des milliers de travailleurs migrants.

Steve Ringel
Journaliste

Le monde arabe, constamment en mouvement, connaît une forte migration de ses travailleurs. Parmi les pays qui composent la Ligue arabe¹, aucun ne peut véritablement être qualifié de pays d'accueil ou pays de départs massifs. Certains, comme Oman ou la Syrie, ont été la source d'une émigration ouvrière dans les années soixante-dix avant d'être contraints à leur tour de faire appel à des travailleurs immigrés afin de remplacer la main-d'œuvre qui leur faisait désormais défaut. D'autres, comme l'Égypte ou l'Algérie, sont devenus des pays de départ au milieu des années quatre-vingt-dix en raison du climat de guerre civile qui régnait à l'intérieur de leurs frontières. L'Iraq est un cas particulier. Traditionnellement pays exportateur de main-d'œuvre, il est devenu, dans la même mesure que l'Arabie saoudite, importateur de travailleurs migrants dans les années quatre-vingt. Conséquence de la guerre du golfe Persique, son activité économique est aujourd'hui inférieure à celle de ces années et il est redevenu un des principaux pays de départ.

Le Grand Maghreb (Algérie, Tunisie, Mauritanie, Libye, Maroc) demeure la principale source de la migration arabe. Selon M. Boutros Boutros-Ghali, l'Europe devrait compter de 20 à 25 millions de Nord-Africains et d'Arabes parmi sa population d'ici à trente ans. Un mouvement de main-d'œuvre d'une ampleur comparable

s'est opéré en direction des six Etats membres du Conseil de coopération du golfe Persique (Arabie saoudite, Bahreïn, Emirats arabes unis, Koweït, Oman, Qatar). Les migrants y sont pour leur immense majorité originaires de l'Asie du Sud-Est, d'Égypte, de Jordanie, du Yémen, du Soudan et des zones placées sous l'autorité palestinienne. Les ouvriers étrangers représentent ainsi 61 pour cent des travailleurs à Oman, 83 pour cent au Koweït et 91 pour cent aux Emirats arabes unis. Le Sri Lanka (19,5 millions d'habitants), a fourni, quant à lui, depuis quelques années un contingent de 500 000 femmes de ménage au Proche-Orient.

En 1975, le nombre des travailleurs immigrés dans les pays du Conseil de coopération du golfe Persique (CCG) avait augmenté de 1,12 million. Lors de la dernière décennie (1990/2001), il est passé de 5,21 millions à 9,42 millions, la plupart étant originaires d'Asie. A titre indicatif, le secteur privé des pays du CCG emploie moins de 10 pour cent de travailleurs locaux.

Contrairement à la Communauté européenne où les échanges internes représentent 50 pour cent du total des échanges, les pays du monde arabe commercent très peu entre eux, leurs échanges représentant seulement de 5 à 9 pour cent du volume total. Depuis 1996, l'Arabie saoudite poursuit une politique de restriction à l'encontre de ses travailleurs immigrés. Selon un

rapport du Conseil économique et social des Nations Unies (New York, 6-31 juillet 1998, E/1998/100), Riyad a établi un plan économique quinquennal visant à favoriser le recours à des travailleurs saoudiens à l'intérieur des frontières du royaume. A cet effet, le gouvernement compte proposer des emprunts incitatifs et octroyer le droit d'embauche uniquement à ceux qui emploieront un certain quota de Saoudiens. Ensuite les entreprises devront impérativement augmenter d'au moins 5 pour cent par an le nombre de leurs travailleurs nationaux sous peine d'être sanctionnées. Déjà en 1996, l'Arabie saoudite avait déclaré treize professions fermées aux étrangers. Une année plus tard, il y en avait onze supplémentaires. Le Bahreïn et Oman ont aligné leur politique de l'emploi sur l'Arabie saoudite. En 1997, Riyad a augmenté son budget de formation à destination des employés locaux pour atteindre un total de 11,1 milliards de dollars soit une hausse de plus de 40 pour cent par rapport à l'année antérieure.

Entre 1990 et 1995, le total de la rémunération des travailleurs étrangers en Arabie saoudite représentait 100,3 milliards de dollars (16,7 milliards de dollars par an en moyenne). Dans des pays comme le Yémen, le Pakistan, la Tunisie et l'Inde, ces rémunérations sont supérieures de 30 pour cent aux aides publiques de développement (APD) provenant de la communauté internationale.

Différence salariale considérable entre population locale et expatriés

Trop souvent, les migrants sont victimes de conditions de travail difficiles. Les heures supplémentaires imposées ne leur sont pas payées et ils n'ont pas de contrat. Un bon nombre d'entre eux ne bénéficient ni de protection sociale ni de protection juridique. Souvent ils sont tenus responsables de tous les trafics, toutes les maladies (le SIDA), la drogue ou d'autres fléaux encore... Les ressortissants des pays du CCG occupent en règle générale les emplois d'encadrement dans le secteur privé

aussi bien que dans le secteur public. Dans ces conditions, la différence salariale entre population locale et expatriés est le plus souvent considérable.

Au Moyen-Orient, les syndicats n'ont pas droit de cité, notamment à Oman, au Qatar, dans les Emirats arabes unis et en Arabie saoudite. A ce titre, la situation des travailleurs yéménites est nettement plus enviable car ils disposent dans leur pays d'une organisation syndicale opérationnelle et active. Selon le BIT, certains pays arabes ne respectent même pas la convention (n° 138) de 1973 sur le travail des enfants. C'est notamment le cas du Maroc où l'âge d'admission légale au travail, établi en 1947, est de 12 ans.

Les travailleurs migrants courent le risque d'exploitation, de discrimination raciale, d'abus sexuels et physiques, surtout quand ils se trouvent en situation irrégulière. En 2000, l'OIT a initié un projet ayant pour but de créer une base de données internationale afin d'apporter une solution viable à la discrimination des travailleurs migrants. De plus, les dispositifs de formation qu'elle propose aux gouvernements pour mettre en pratique une politique efficace contre toute forme d'intolérance envers les migrants ont été renforcés en 2000. Par ailleurs, l'OIT soutient les efforts des Nations Unies pour la ratification de la convention de 1990 de l'ONU sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille. Enfin, elle a participé activement aux initiatives des Nations Unies pour instituer la Journée internationale des migrants (18 décembre).

Toutefois l'ONU n'a pas reçu le soutien des Etats membres à sa proposition d'une Conférence sur les migrations. Trois appels ont été lancés à cet effet par le Secrétaire général Kofi Annan depuis 1995. Parmi les 189 Etats membres, seuls 78 ont répondu à cette proposition. Quarante-sept d'entre eux y étaient «plutôt favorables», 26 s'y sont opposés et 5 autres ont exprimé un «support partiel».

En décembre 1999, l'OIT a organisé un symposium des syndicats dans la région Asie/Pacifique en Malaisie. La conclusion

de cette réunion était que beaucoup de travailleurs migrants ont été ignorés par les syndicats. Dans leurs pays d'origine, ils n'ont pas été pris en considération parce qu'ils n'adhéraient pas à un syndicat. Bien que participant à la baisse du taux de chômage dans leur pays de départ et contribuant en règle générale à l'économie du pays d'origine, ils restent largement en dehors du centre d'intérêt des syndicats. Dans les pays d'accueil, même s'ils représentent une composante permanente des économies de la région, ils ne sont guère bienvenus aux yeux des populations locales, car ils influent sur les normes et les salaires du marché. Les participants du symposium reconnaissaient aussi que les migrants ne sont pas nécessairement en concurrence directe avec les travailleurs locaux et que l'amélioration de leurs conditions de travail résultera aussi d'une amélioration de celles de ces derniers. Les travailleurs migrants doivent être impérativement pris en compte par les syndicats, ont affirmé les participants du symposium.

Les syndicats de la région Asie/Pacifique n'ignorent pas les difficultés intrinsèques à l'encouragement des migrants de s'affilier ou participer à des activités syndicales. Les syndicats ne peuvent pas assurer un service adéquat aux migrants à cause de la situation dans les différents pays d'origine où le principe de non-séparation du religieux et du politique est généralisé, un fait qui marque fortement les rapports «Etat-société» surtout dans les pays arabes.

Les difficultés pour les syndicats dans des pays d'accueil sont différentes. Les migrants changent très souvent d'employeurs et ils travaillent dans une grande variété de secteurs. De plus, ils sont souvent très difficilement joignables, voire introuvables. Deux autres aspects sont la capacité linguistique et la culture qui ne facilitent pas l'accessibilité. Les migrants eux-mêmes – qui très souvent n'ont pas bénéficié d'une éducation satisfaisante – ne ressentent pas la nécessité de s'affilier à un syndicat. De plus, la politique et les pratiques dans les pays d'accueil sont très souvent restrictives. La difficulté de

trouver un emploi en étant membre d'un syndicat est omniprésente. Les syndicats, eux-mêmes, n'ont très souvent ni les fonds ni les réseaux pour aider activement les migrants. Ils ont de plus beaucoup de mal à se faire entendre auprès de leurs membres vis-à-vis de l'extension des services aux migrants.

L'OIT compte pourtant sur les syndicats pour faire pression auprès des gouvernements pour la ratification de la convention des Nations Unies de 1990 et pour celle des conventions de l'OIT.

Le rapport final du symposium des syndicats régionaux Asie/Pacifique en Malaisie fournit les recommandations suivantes aux syndicats:

Pays de départ. Les syndicats devraient offrir des programmes de formation pour l'orientation des travailleurs avant le départ et fournir des informations spécifiques au pays sur les conditions de recrutement, de l'emploi, du droit à la sécurité sociale et sur les normes internationales du travail.

Ils devraient négocier pour obtenir des contrats d'emploi standardisés reconnus internationalement et signés par l'employeur, le migrant et l'agence de placement.

Les syndicats devraient travailler en vue d'une abolition totale des frais de recrutement, selon les conventions de l'OIT et s'assurer que le migrant – avant son départ – ait des adresses et des coordonnées des syndicats locaux dans le pays d'accueil.

Les syndicats devraient faire pression sur les associations d'employeurs pour assurer une réintégration rapide pour les migrants rentrant dans leur pays d'origine.

Les syndicats devraient faciliter la réintégration des migrants au moyen de séances d'information pour l'emploi et de formations pour l'acquisition des qualifications professionnelles. En plus, ils devraient aider à établir des coopératives pour des migrants. Ils devraient fournir des services de renseignement, surtout pour les migrants qui ont été victimes de maltraitements.

Les syndicats devraient veiller à ce que la population féminine des migrants ait une protection adéquate, en particulier face à la discrimination et au trafic d'êtres humains.

Pays d'accueil. Le rapport final recommande aux syndicats de faire pression pour obtenir une législation qui assure aux travailleurs migrants un traitement égal quant aux conditions d'emploi, à la sécurité sociale, à la non-discrimination et à d'autres droits prévus dans les conventions de l'OIT; de sensibiliser leurs membres en utilisant différents moyens de communication afin d'en finir avec des attitudes antimigrants et pour trouver de vraies solutions.

Les syndicats devraient établir des sessions d'information régulières auprès de la population locale pour la mettre à jour par rapport au développement des sujets de migration dans la région. Ils devraient partager des programmes, des initiatives et de meilleurs moyens d'appréhender le phénomène de la migration.

Les syndicats devraient s'assurer que leur charte ne comporte aucun élément discriminatoire envers les migrants. Ils devraient encourager la population féminine des migrants à s'affilier en offrant des avantages qui attirent les femmes.

Les syndicats devraient contribuer à la circulation d'information factuelle sur des aspects culturels et sociaux des pays de départ et des pays d'accueil afin de minimiser les difficultés culturelles entre migrants et

employeurs. Ils devraient aider à dénoncer les agences de travail et de recrutement qui grugent les migrants, qui encouragent la substitution des contrats de travail ou qui font payer des frais excessifs. Ces agences-là doivent être poursuivies en justice.

Les syndicats devraient contribuer à dénoncer les agences, les employés des services de migration et les entrepreneurs impliqués dans les trafics de personnes, surtout quand il s'agit du trafic de femmes ou d'enfants. Les syndicats devraient s'assurer que toute personne impliquée dans de telles activités sera poursuivie en justice.

Les syndicats devraient établir des comités pour le droit des travailleurs migrants nommés par leurs membres, afin d'améliorer la protection pour les travailleurs migrants. Les syndicats devraient tout particulièrement établir des bases de données pour assurer une intervention, lorsque c'est nécessaire, de l'OIT.

Les syndicats devraient faire pression sur leurs gouvernements respectifs pour intégrer des clauses sociales dans des traités internationaux et bilatéraux.

Les syndicats devraient aussi soutenir la Journée internationale des migrants.

Note

¹ La Ligue arabe est composée des pays et entités suivants: Arabie saoudite, Algérie, Bahreïn, Djibouti, Egypte, Emirats arabes unis, Iraq, Jordanie, Koweït, Liban, Jamahiriya arabe libyenne, Maroc, Mauritanie, Oman, Qatar, Somalie, Soudan, République arabe syrienne, Tunisie, Yémen, Organisation de libération de la Palestine.

Les problèmes migratoires en Russie

Il est nécessaire de trouver, dans la politique de l'Etat en matière de migrations, un équilibre entre les exigences de l'économie et les perspectives démographiques et sociales.

Oleg Neterebsky

Secrétaire

Fédération des syndicats indépendants

Russie

L'attraction d'une main-d'œuvre bon marché a pour effet d'abaisser le prix de revient de la production et d'augmenter la compétitivité en matière de prix, tant à l'intérieur du pays que sur les marchés extérieurs. Elle permet de pourvoir aux emplois vacants en l'absence de réservoir local de main-d'œuvre.

Par ailleurs, l'afflux non régulé de main-d'œuvre entraîne une charge supplémentaire sur l'infrastructure sociale, et a pour effet d'«éroder» un environnement culturel et national qui se complexifie, tout en entraînant une baisse des coûts du travail.

La décomposition de l'URSS, le passage de la Russie d'une économie planifiée et administrée à une économie de marché, les différences dans les conditions socio-économiques sur le territoire de l'ex-URSS ainsi qu'un système d'entrée et de sortie faciles ont brutalement accentué les flux migratoires.

Comme l'a déclaré M. Kassianov, chef du gouvernement, 8 millions de ressortissants étrangers sont arrivés en Russie au cours des dix dernières années alors que, dans le même temps, 4 millions de personnes émigraient de Russie.

«La diminution de la population active ne constitue pas seulement un problème social, mais aussi un problème dont dépendra la réussite ou l'échec du développement de notre Etat», fait observer M. Kas-

sianov, en ajoutant que, dans un proche avenir, le développement de notre économie s'appuiera précisément sur la présence d'un réservoir de main-d'œuvre.

Le chef du gouvernement a déclaré que, au cours des années écoulées, le chiffre de la population de la Russie avait été en recul constant. L'année 1999 a été la plus négative, avec une baisse de 768 000 personnes, soit 0,5 pour cent. «Cette tendance à la diminution de la population, hélas, se poursuit», constate le Premier ministre.

D'une manière générale, le gouvernement de la Fédération de Russie considère que les processus de migration revêtiront dans un avenir proche une importance croissante aux yeux de l'Etat russe. En 2005, selon les projections, la population de la Fédération de Russie aura déjà diminué de 2,8 millions (passant de 144 millions à 141,4 millions).

Vieillessement de la population

Des changements indésirables sont susceptibles de se produire dans la structure même de la population. La population jeune diminuera au cours de cette période de 5,5 millions d'unités d'après les estimations de l'Office des statistiques de la Fédération de Russie (passant de 27,8 à 22,3 millions). Et, même si la population en âge de travailler augmentera dans le

même temps de 2,6 millions (de 81,7 à 89,7 millions), les effectifs de cette catégorie de population recommenceront à diminuer à partir de 2005, les pertes globales de cette catégorie étant estimées par l'Office des statistiques à 7,4 millions pour la période 2006-2015.

Selon les estimations du Centre de démographie et d'écologie de l'homme, il ne restera au total, en 2050, que 86,5 millions d'habitants de souche russe.

Durant la même période, et selon les estimations, le produit intérieur brut va augmenter assez rapidement entre 2002 et 2005, avec un taux minimal au moins égal à 5 pour cent par an, et le nombre global d'actifs insérés dans l'économie du pays devrait augmenter, au cours de la même période, de presque 2 millions.

Les estimations disponibles indiquent que, au cours de la période considérée, environ 4 millions de personnes auront l'intention de venir s'établir en Russie. Mais cela se produira-t-il? En réalité, cela dépend de l'état de l'économie, du degré d'attractivité de la Russie sur les plans économique et social, de la présence ou non des conditions nécessaires, et de l'évolution de la politique en matière de migrations.

C'est la raison pour laquelle l'une des orientations prioritaires de cette politique doit être l'aide à la venue d'immigrés en Fédération de Russie, en considérant les intérêts exigeant de maintenir à flot l'économie du pays et de ses différentes régions à l'aide de la main-d'œuvre indispensable.

Selon les données de l'Institut de la CEI (Communauté des Etats indépendants), le flux de migrants en provenance des pays limitrophes s'est à nouveau accru, après une certaine diminution à la fin des années quatre-vingt-dix. M. K. Zatouline, directeur de l'Institut, observe: «Avec quelques fluctuations sans grande ampleur, les migrations en direction de la Russie demeurent si importantes que dans toute une série de régions russes, elles compensent les pertes naturelles».

Il est difficile de dire au juste combien de ces hôtes venant de la CEI résident au total en Russie. Ainsi, V. Ivanov, vice-directeur de l'administration présidentielle (il

est en même temps directeur du groupe de travail pour la création d'une législation en matière de migration), affirme que les «immigrés économiques» clandestins sont en Russie au nombre d'environ 4 millions. Or, selon les données de la Fédération de Russie, plus de 22 millions de personnes arrivées en Russie en provenance des pays de la CEI entre 1997 et 2001 n'ont pas quitté le territoire «dans le respect des dispositions légales». D'après les estimations des experts du ministère de l'Intérieur, c'est une véritable armée de travailleurs issus de la CEI, comptant plus de 5 millions de personnes, qui bivouaquerait en Russie.

Dans le cas de certains pays (Azerbaïdjan, Arménie), le nombre des personnes parties gagner leur vie en Fédération de Russie est tout à fait comparable au nombre d'actifs restés au pays. Les principaux pays fournisseurs de main-d'œuvre sont l'Ukraine, le Kazakhstan, la Moldavie et l'Azerbaïdjan; l'Arménie et le Tadjikistan ne sont pas en reste. Le Bélarus occupe, lui, une place quelque peu en retrait sur le marché de la main-d'œuvre d'importation.

Les experts vérifient d'ailleurs depuis longtemps leurs prévisions économiques en se basant sur les flux migratoires: si l'on quitte le pays pour aller gagner sa vie chez les voisins, cela signifie que la situation économique n'est guère brillante. Si ce ne sont pas seulement les travailleurs peu qualifiés qui partent, mais aussi les personnes hautement qualifiées, la situation est encore pire. Et si ces dernières s'en vont pour trouver du travail en tant que main-d'œuvre peu qualifiée, c'est que la situation est pour le moins déplorable. Sur ce dernier point, le Tadjikistan et le Kazakhstan, mais aussi l'Ukraine présentent une situation particulièrement inquiétante: de là s'explique qu'un grand nombre d'ingénieurs quittent le pays pour accepter en Russie n'importe quel travail et à n'importe quel salaire. La situation en Bélarus est un peu meilleure, ce qui explique qu'il en parte un moindre contingent de personnes, et que ces personnes recherchent un travail plus ou moins en rapport avec leur profil. Les Géorgiens, les Arméniens et les Azéris ont trouvé un créneau solide dans le petit commerce et le négoce.

Il n'est pas nécessaire de préciser qu'une bonne partie des ouvriers qui arrivent trouvent du travail à Moscou et dans sa région, ainsi que dans les grandes villes. Dans un certain nombre de métropoles, si tous les migrants décidaient de faire grève, certains secteurs économiques se trouveraient paralysés. Les trolleybus ne sortiraient plus des dépôts, les ordures ne seraient plus enlevées, tous les chantiers s'arrêteraient.

Une aubaine pour Moscou

C'est à Moscou que les problèmes de la Russie liés aux migrations se manifestent de la manière la plus flagrante. C'est bien compréhensible: la capitale russe présente une croissance économique stable (comprise entre 7 et 14 pour cent par an), et une part importante des moyens financiers du pays transite par là.

Les migrations sont un facteur important du développement socio-économique de Moscou. L'afflux de main-d'œuvre garantit la stabilité de l'activité dans de nombreux secteurs économiques de la ville (construction, transport, entretien, activité économique générale, etc.). L'immigration permet de maintenir la situation démographique de la ville à un niveau acceptable.

Les pertes naturelles de la population moscovite se sont élevées, en moyenne, à 66 000 par an entre 1992 et 2000. Ainsi, le nombre de naissances a été de 72 600 en l'an 2000, et le nombre de décès de 130 700. Le nombre de personnes arrivées dans la ville pour y établir leur résidence principale s'est monté à 103 300 personnes (selon les données de l'Office des statistiques de la ville de Moscou). Le nombre de personnes ayant quitté la ville était, quant à lui, de 36 600. D'où un solde migratoire positif de 66 700. Le solde migratoire positif constaté en l'an 2000 a compensé les pertes naturelles de la capitale.

Toutefois, pour une série de raisons, l'immigration, surtout illégale, représente, dans le contexte d'un marché du travail complexe, une menace sérieuse pour la sécurité économique, sociale et sanitaire (épidémies). Cet afflux massif de main-d'œuvre

dans la ville entraîne des infractions à la réglementation du travail et atténue la motivation des employeurs pour appliquer des technologies plus productives. La chute des revenus due à la dépréciation du travail a pour conséquence la marginalisation de certaines catégories de la population et des immigrés eux-mêmes, et freine la croissance de la production de biens et de services par les entreprises de la ville. Les effectifs de la main-d'œuvre étrangère inscrite sur les registres et exerçant une activité professionnelle à Moscou s'élevaient en 2001 à 64 500 personnes au total. Plus de 37 000 personnes (pour un quota fixé à 50 000 personnes) ont reçu l'autorisation d'exercer une activité dans les organismes, établissements et entreprises de la ville de Moscou.

Le nombre de personnes inscrites en tant que résidents s'est élevé à 995 500, dont 643 300 issues de la CEI.

De plus, le nombre de personnes arrêtées pour infraction à la réglementation sur les passeports et aux règles de séjour s'est élevé à 2,1 millions, dont 998 600 issues de la CEI. Des sanctions ont été prononcées à l'encontre de 513 entreprises pour avoir enfreint la réglementation en matière de recours à la main-d'œuvre étrangère.

Le nombre total de personnes résidant à Moscou dans la clandestinité est compris, selon les estimations, entre 600 000 et 800 000, dont 100 000 à 150 000 personnes sont issues de pays lointains (elles viennent essentiellement d'Afghanistan, d'Afrique et d'Asie du Sud-Est). En se basant sur ces données, les experts estiment que le nombre de personnes exerçant une activité professionnelle sans disposer des autorisations nécessaires est compris entre 400 000 et 600 000.

Le déséquilibre entre l'afflux de migrants et les possibilités de trouver un travail payé de manière décente, ainsi que les imperfections de la législation régissant les procédures d'inscription des citoyens de la Fédération de Russie sur les registres de population de leur commune de résidence, sont les principales causes de l'acceptation par les migrants d'emplois illégaux, de la criminalisation de la vie économique de la ville sous l'influence de l'immigration, de

la monopolisation des différents secteurs de l'économie par des groupes ethniques criminels, du développement de la prostitution, de la mendicité, du vagabondage.

Dépeuplement

L'émigration à grande échelle, due notamment aux conséquences négatives de cet afflux excessif d'immigrés à Moscou, représente également une menace pour le développement socio-économique de la ville de Moscou. L'émigration, qui se développe sur fond de dépeuplement, est un fait grave en soi, mais de plus, si l'on considère la qualité de la population ainsi perdue, on constate que les personnes qui quittent le pays sont essentiellement des spécialistes hautement qualifiés, qui, sur le marché national du travail, se retrouvent sur le carreau. Le développement de ce processus entraîne un retard technologique croissant, des pertes irréparables du point de vue de la continuité du potentiel intellectuel, et empêche de tirer parti des possibilités d'accroissement de l'efficacité économique.

Le caractère sérieux des menaces découlant des processus migratoires, avec leur importante composante illégale, nous place devant la nécessité de prendre des mesures axées sur la régulation de l'afflux d'immigrés et l'amélioration de la structure de cet afflux, ainsi que des mesures visant à freiner l'émigration des intellectuels.

Il est par conséquent important que l'afflux migratoire, malgré la complexité de ses structures, soit maîtrisé, adapté aux priorités en termes de développement socio-économique, aux possibilités d'adaptation, ne crée pas non plus des situations de conflit et n'ait pas pour effet de saper le bien-être et la sécurité des habitants.

C'est en se basant sur ces démarches que le programme moscovite de régulation des migrations pour la période 2002-2004 a été adopté. Il s'agit d'une idée fondamentale, qui consiste, en utilisant les leviers économiques et organisationnels existants de la ville de Moscou, à empêcher la pratique du travail sous-payé effectué par des migrants (y compris sur les marchés)

dans des entreprises qui maintiennent artificiellement leur rentabilité par un recours à des ouvriers clandestins sous-payés, en fin de compte privés de tout droit, et qui consiste également à mettre en place un système moderne de régulation des migrations s'appuyant sur l'information, un système qui soit à même d'exercer une véritable influence sur les motivations de ces migrations, dans l'intérêt de la ville aussi bien que des migrants eux-mêmes.

Les mesures proposées dans ce programme prévoient également: le remplacement systématique de la main-d'œuvre étrangère par de la main-d'œuvre venant de Moscou et des différentes régions de Russie, une aide aux migrants dans l'obtention des garanties sociales fixées par la loi, une activation du travail des organes d'application de la loi visant à réprimer les activités antisociales des migrants, la création des conditions nécessaires à la réduction de l'émigration du potentiel scientifique et technique et du potentiel de création de la ville.

L'augmentation rapide de l'immigration à Moscou, son influence croissante sur la sécurité économique, sociale, sanitaire et épidémiologique de la capitale ont, à la fin des années quatre-vingt-dix, placé la municipalité de Moscou devant la nécessité d'élaborer vis-à-vis de cette régulation une approche systématique. Les autorités fédérales se trouvent à présent confrontées à la même tâche.

Comme le pense K. Zatouline, directeur de l'Institut de la CEI, «dans les problèmes migratoires, la racine du mal réside dans l'absence d'une politique fédérale spécifique en matière de migrations». Il estime que «les tentatives visant à résoudre les problèmes migratoires avec l'aide des organes dépendant du ministère de l'Intérieur ne donnent aucun résultat».

Une nouvelle loi

La loi «sur la situation des ressortissants étrangers résidant en Russie» devait entrer en vigueur en novembre 2002, et le directeur de l'Office fédéral des migrations l'a qualifiée d'«acte révolutionnaire».

Selon cette nouvelle loi, les responsables compétents de la Fédération de Russie établiront un quota spécifique à leur région en matière de migrations de main-d'œuvre. Il sera délivré aux étrangers une carte spéciale de migration, sur laquelle il sera indiqué noir sur blanc où se rend ce travailleur, dans quel but, pour quelle durée et avec la caution de qui. L'étranger devra en outre acquitter une taxe substantielle de migration – de l'ordre de 100 dollars – qui est censée, paraît-il, l'exempter de l'obligation de verser des pots-de-vin. Le système d'inscription sur les registres sera lui aussi modifié – jusqu'à donner la possibilité de s'inscrire auprès de l'Office fédéral des migrations. L'objectif de toutes ces mesures est de légaliser, de sortir de l'ombre cette «masse grise» que constituent aujourd'hui les travailleurs étran-

gers et leurs revenus. D'ailleurs, ils ne seront pas les seuls à encourir des sanctions pour travail illégal et non-acquittement des contributions correspondantes, les milieux russes de la «mafia du travail», c'est-à-dire les employeurs, sont également concernés.

La principale difficulté réside dans le fait que, pour le moment, on ne sait pas bien si les normes de la législation adoptée seront respectées, ni quelle sera la qualité du travail effectué par le système regroupant les organismes appelés à garantir le respect des priorités de la politique nationale de migration.

Si bien que la principale question, et la plus complexe, reste ouverte, à savoir: «l'immigration et les flux de main-d'œuvre sont-ils pour la Russie un bien, ou au contraire un fléau?».
