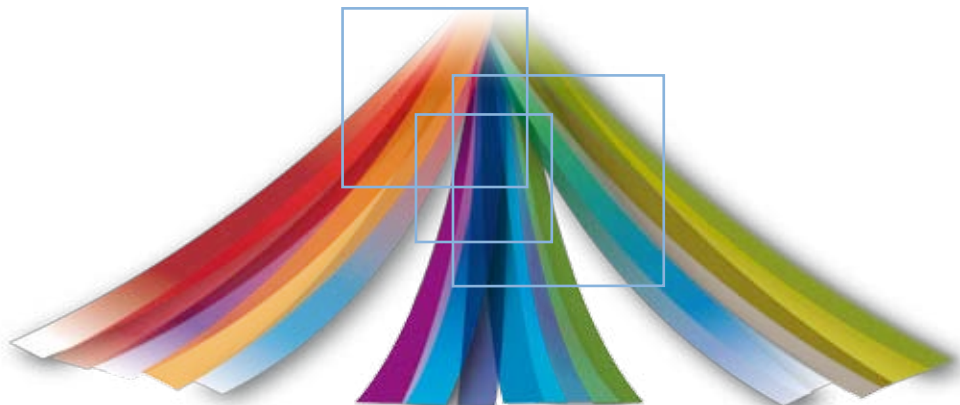


NOTES DE SYNTHÈSE DU PACTE MONDIAL POUR L'EMPLOI



Organisation
internationale
du Travail



PROTEGER LES TRAVAILLEURS MIGRANTS MALGRE LA CRISE

1. Résumé

Le Pacte mondial pour l'emploi a constaté que les travailleurs migrants constituaient un des groupes vulnérables et a insisté sur le besoin de mesures politiques spécifiques pour contrer les effets négatifs de la crise sur les travailleurs migrants. Les travailleurs migrants ne jouissent pas toujours des mêmes droits et de la même protection que les travailleurs locaux et la récession économique signifie pour eux davantage de vulnérabilité, du fait de la baisse d'opportunités d'emploi et de la détérioration des conditions de travail. Plusieurs pays de destination ont réagi à la crise en rendant toute nouvelle immigration plus difficile, en protégeant le marché du travail au profit des travailleurs locaux, en réprimant les travailleurs en situation irrégulière et en encourageant le retour des travailleurs migrants, tandis qu'un certain nombre de pays d'origine se sont effor-

cés d'explorer de nouveaux marchés du travail pour leurs travailleurs, de protéger les droits de ceux qui sont déjà à l'étranger et de faciliter la réinsertion des travailleurs rentrés au pays. Les efforts destinés à contrer les effets de la crise sur les travailleurs migrants devraient se concentrer sur leur protection contre la discrimination et les mauvaises conditions de travail, ce qui est également profitable au bon fonctionnement des marchés du travail, ainsi que sur leur réinsertion lorsqu'ils choisissent de rentrer, volontairement ou parce qu'ils n'ont pas d'autre choix. L'on peut suggérer à titre de recommandations pour faire face aux défis politiques provenant de la crise la vision à long terme, les messages adéquats, le renforcement des droits et la capitalisation des opportunités.

2. Description des enjeux politiques

Baisse des opportunités d'emploi

Avec le ralentissement de l'économie, les opportunités d'emploi dans les pays de destination se réduisent. L'étendue et la profondeur de son impact sur les travailleurs migrants dépend du pays de destination et du secteur d'emploi. Tous les pays et tous les secteurs n'ont pas subi le même niveau de ralentissement. La construction, la fabrication, l'hôtellerie et la restauration sont de gros employeurs de migrants et sont aussi des secteurs particulièrement affectés par la crise. Le niveau des compétences des travailleurs migrants et leur sexe déterminent également à quel point ils sont vulnérables aux pertes de postes de travail. Alors que les

travailleurs migrants peu qualifiés supportent le fardeau des pertes de postes de travail, car ils sont réputés facilement remplaçables, les travailleurs hautement qualifiés sont eux aussi confrontés au chômage et à la réduction des possibilités d'emploi à l'étranger. Il semblerait que les travailleuses migrantes subissent un peu moins la crise que les hommes migrants, car elles travaillent généralement dans des secteurs moins exposés (santé, soins au domicile, éducation). L'on n'a pas constaté de retours massifs de travailleurs migrants, en dépit de la diminution des opportunités d'emploi dans les pays hôtes, bien que les départs de certains pays d'origine aient ralenti (par exemple, depuis le Mexique, important pays d'émigration), les migrants potentiels préfé-

La série des notes de synthèse du Pacte mondial pour l'emploi est destinée à informer les lecteurs de la pertinence des domaines techniques d'action de l'OIT pour faire face aux récessions économiques et participer à une reprise économique durable. Chaque note invite le lecteur à prendre contact avec l'OIT pour des informations et un soutien complémentaires.

D'autres notes sont disponibles à l'adresse <http://www.ilo.org/jobspact>



rant attendre la fin de la crise chez eux, plutôt que prendre le risque du chômage à destination.

Conditions de travail péjorées

La crise économique affecte non seulement le volume des emplois en général, mais aussi leur qualité. Les travailleurs migrants étant proportionnellement davantage employés que les nationaux dans des travaux sales, dangereux et dégradants, la crise est susceptible d'entraîner une aggravation de leurs conditions de travail et de santé et d'hygiène professionnelles. De fait, les migrants peuvent être forcés d'accepter des salaires plus bas ou des conditions de travail péjorées pour garder leur emploi. L'informalisation croissante du travail et les coupes dans les avantages sociaux peuvent être des réactions affectant les migrants en général, mais ceux-ci peuvent aussi être amenés à prolonger leur séjour et à tomber dans un statut irrégulier, ce qui augmentera leur vulnérabilité.

Discrimination, xénophobie et racisme

La faible demande de main-d'œuvre résultant de la crise conduit à une augmentation de la concurrence pour avoir du travail et certains pays choisissent de protéger leur marché du travail au profit des travailleurs nationaux. Lorsque prévalent des attitudes protectionnistes et l'insécurité économique, les migrants deviennent facilement des boucs émissaires : les sentiments xénophobes, le racisme et la discrimination contre eux augmentent.

Diminution des flux de transfert de fonds

L'augmentation du chômage parmi les migrants et la réduction des possibilités de migration laissent entendre une réduction des transferts de fonds qui, à leur tour, peuvent mettre en danger la réduction de la pauvreté et la stabilité économique dans certains pays qui dépendent fortement de ces transferts de fonds.

3. Options politiques pour relever ce défi

Politiques restrictives de migration de main-d'œuvre

Un certain nombre de pays de destination ont réagi à la crise en prenant des mesures pour réduire l'entrée de travailleurs migrants, souvent à la suite de pressions du public au cours de la crise économique. En termes généraux, les décideurs politiques ont essayé de réguler les entrées de migrants en ajustant les limites numériques (quotas, cibles, plafonds), en resserrant les tests du marché du travail, en restreignant les possibilités de changement de statut et de renouvellement des permis, en imposant des conditions supplémentaires aux flux non-discrétionnaires (par exemple la réunification familiale et les flux humanitaires), et en encourageant le retour des migrants. De surcroît, un certain nombre de pays ont intensifié leurs efforts pour combattre les migrations irrégulières.

On ne discerne pas de caractéristiques claires ni de raisons de modifier les réponses politiques, mais il est possible de dire que seuls les pays avec une entrée récente et significative de migrants ont pris des mesures strictes. La tendance observée en matière de réactions revêt la forme d'une adap-

tation et d'une application plus restrictive des règles existantes. Cela est compréhensible dans la mesure où les réformes, notamment dans un domaine aussi sensible que la politique migratoire, ont tendance à être un processus lent. Elles requièrent de la préparation et des négociations.

Réaction des pays d'origine

Les pays d'origine ont choisi entre trois types de mesures politiques pour protéger les travailleurs migrants: ils ont lancé des programmes pour faciliter la réinsertion des travailleurs retournés dans leurs marchés du travail, pris des mesures pour garantir ou élargir la protection des droits de leurs travailleurs migrants ou exploré pour leurs travailleurs de nouveaux marchés du travail, moins affectés par la crise. Par exemple, les Philippines ont annoncé un ensemble de mesures politiques à l'intention de leurs travailleurs retournés: prêts, assistance pour trouver un emploi lucratif en créant des postes de travail ou en les trouvant sur de nouveaux marchés extérieurs, paquets d'assistance économique. On ne discerne pas de caractéristiques claires ni de



raisons de modifier les réponses politiques, mais il est possible de dire que seuls les pays avec une entrée récente et significative de migrants ont pris des mesures strictes. Les réactions ont eu tendance à revêtir la forme d'une adaptation ou d'une application restrictive des règles existantes.

Cela est compréhensible dans la mesure où les réformes, notamment dans un domaine aussi sensible que la politique migratoire, ont tendance à être un processus lent. Elles requièrent de la préparation et des négociations.

Types de changements	Exemple de changements	Exemples nationaux
Nouvelles règles	Introduction de nouveaux programmes	Programmes de retour en République tchèque, au Japon et en Espagne
Adaptation des règles	Les systèmes de ponctuation élèvent la «note passable»	Royaume Uni: Niveau 1 du Système fondé sur les points (PBS)
	Reserrement des critères pour les tests du marché du travail	Royaume Uni: Niveau 2 du PBS Etats-Unis: Programme H-1B
	Listes de manque d'occupation réduites	Australie: Liste des compétences essentielles Espagne: Régime général
	Limites numériques (quotas, cibles, plafonds) sont réduites	Italie: quotas d'entrée Espagne: contingent
Application des règles	L'inspection du travail devient plus fréquente/ciblage des secteurs et postes de travail avec une forte concentration de migrants	Interventions françaises sur les lieux de travail de profil élevé

4. Conclusions et recommandations

La crise actuelle peut représenter une opportunité d'améliorer les politiques migratoires. La coopération internationale, y compris entre pays d'origine et de destination, peut aider à concevoir des politiques durables qui évitent les visions à court terme et regardent au-delà de la crise. Comme la crise économique a eu un impact différent sur l'emploi des travailleurs migrants et sur les opportunités de migration, les décideurs politiques devraient tenir compte de ces différences lorsqu'ils élaborent des politiques efficaces. Une approche de la gouvernance des migrations de main-d'œuvre fondée sur les droits devrait être au centre de la réaction politique concertée, afin d'atténuer l'impact économique et social de la crise sur les travailleurs migrants. Il faut renforcer le travail décent et la promotion de l'égalité de traitement entre

travailleurs migrants et nationaux. Ceci est particulièrement vrai lorsque la baisse de l'emploi conduit à mettre l'accent sur la création de postes de travail, plutôt que sur leur qualité et la protection des travailleurs. La Convention (no 97) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949, la Convention (no 143) sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), 1975, et les recommandations no 86 et 151 qui les accompagnent, ainsi que le Cadre multilatéral de l'OIT sur les migrations de main-d'œuvre (2006), offrent des orientations précieuses pour l'élaboration de politiques.

Il est possible de prendre en compte certaines mesures politiques:



Regarder à plus long terme :

- Les politiques de migration de main-d'œuvre des pays de destination doivent prendre en compte la demande de main-d'œuvre dans des secteurs et des métiers spécifiques. Ceci, afin d'assurer que les besoins en main-d'œuvre des entreprises sont couverts dans des conditions de régularité. L'ignorance de la demande sectorielle et professionnelle peut entraîner des migrations irrégulières. L'implication des partenaires sociaux dans la formulation des politiques va beaucoup améliorer leur efficacité.
- Les programmes de retour volontaire assisté tendent à persister, comme le montrent les expériences des Pays-Bas, de la France et de l'Allemagne. Les programmes de retour européens ont surgi pour la première fois après que la crise pétrolière de 1973 ait conduit à une récession. Tous ont eu une longue durée de vie (quelques 10 ans) et ont été considérés des échecs. Il pourrait s'avérer adéquat de supprimer progressivement et rapidement ces programmes là où les migrants ont fait des efforts d'intégration et où leur travail pourrait redevenir nécessaire à brève échéance.
- Lorsque l'on reconnaît que des insuffisances de main-d'œuvre pourraient persister après la crise, il faut également s'assurer d'affecter certaines des ressources réduites à des mesures d'intégration. Par exemple, pour répondre à l'augmentation du chômage parmi les étrangers d'ascendance japonaise, le Japon a investi dans des cours de langue et des centres de service pour ce segment de la population, ainsi que dans des mesures éducatives pour les enfants des migrants. En Allemagne, tous les migrants titulaires de diplômes étrangers ont obtenu le droit de faire évaluer leurs qualifications et ont bénéficié de mesures de mise à niveau lorsque leurs diplômes n'ont pas été intégralement reconnus.
- Il faut renforcer les mesures de protection sociale des travailleurs migrants et prendre des dispositions visant à assurer la portabilité des contributions de sécurité sociale. Souvent, les travailleurs migrants sont employés dans l'économie informelle et ne jouissent pas de protection sociale. Les pays d'origine et de destination peuvent coopérer pour assurer la protection des travailleurs et le respect de leurs droits.

Donner les bons messages :

- Les travailleurs migrants ont contribué à la création de richesse et au développement de leurs pays hôtes; cependant, la crise a produit un climat de protectionnisme qui remet en question cette proposition. L'on doit concevoir des stratégies renforçant la reconnaissance du rôle positif des travailleurs migrants. Les médias peuvent jouer un rôle majeur à ce sujet, en mettant en avant les contributions des travailleurs migrants dans les nouvelles nationales et/ou locales à des heures de grande écoute.
- Lorsque les pays ont mis en place des paquets d'encouragement économique, ils devraient s'assurer que les travailleurs migrants en situation régulière profitent de ces programmes sans aucune discrimination. Ceci est conforme aux normes internationales du travail, est profitable à un fonctionnement efficace des marchés du travail et à l'utilisation optimale de la main-d'œuvre disponible, et constitue un signal que le traitement injuste des migrants ne sera pas toléré.

Renforcer les droits :

- Il est crucial de renforcer le respect des droits à tous les niveaux: législation nationale du travail, normes internationales du travail et loi générale sur les droits de l'homme. Ceci comprend le suivi de près de l'application des lois sur le travail aux travailleurs migrants (conditions de travail, normes minimales d'emploi, droits découlant du travail passé, etc.), la vérification que les lois du travail et les politiques sur la migration de la main-d'œuvre correspondent aux normes internationales du travail et, dans les efforts visant à combattre les migrations irrégulières, le respect strict de la législation internationale des droits de l'homme.
- Au-delà du suivi, la sensibilisation aux droits existants peut fortement augmenter la protection effective des travailleurs migrants. L'on sait bien que les migrants n'ont souvent pas connaissance de leurs droits. Des réseaux d'avocats de la diaspora, comme le Maroc en a récemment créé en tant que réponse à la crise, peuvent aider à informer les migrants et les membres des réseaux peuvent échanger entre eux des pratiques de défense qui ont réussi.



Capitaliser sur les opportunités :

- Les transferts de fonds ont habituellement été considérés anticycliques par rapport au PIB des pays récipiendaires, les travailleurs migrants étant supposés augmenter le soutien à leurs familles lorsque le revenu de celles-ci dans le pays d'origine baisse. Toutefois, les transferts de fonds répondent également à la situation de l'activité économique dans les pays hôtes, ce qu'illustre la crise actuelle. En fait, on voit que les transferts de fonds (ainsi que le commerce extérieur, les investissements directs étrangers et les flux d'actifs privés) ont contribué à transmettre les effets des contractions de l'économie hôte aux économies récipiendaires. Ces contractions handicapent alors la croissance et les efforts de réduction de la pau-

vreté dans un certain nombre de pays en développement qui reçoivent une quantité significative de transferts de fonds. Il sera important, notamment dans ce contexte, de capitaliser sur les opportunités restantes, par exemple en réduisant les frais de transfert et en s'assurant que les fonds transférés sont investis de manière productive dans des activités diversifiées et innovatrices, par exemple dans la création d'emplois verts.

- Les transferts sociaux représentent une autre opportunité que les pays d'origine peuvent mobiliser, la crise ayant créé de la bonne volonté parmi les membres de la diaspora. Un exemple de cela est le transfert de connaissances via l'assistance technique à court terme fournie par les membres de la diaspora dans leurs pays d'origine.

5. Lectures et ressources complémentaires

- Awad, Ibrahim. (2009) *The global economic crisis and migrant workers: Impact and response*, Deuxième édition. Genève, BIT.
- Cerna, Lucie. (2010) *Policies and practices of highly skilled migration in times of the economic crisis*. Cahiers d'émigrations internationales no 99, Genève, BIT.
- BIT (2009) *Lutter contre la crise financière par le travail décent*. Genève.
- BIT (2010) *Tendances mondiales de l'emploi, Janvier 2010*. Genève.
- BIT – GMG (Groupe mondial sur la migration) (2010) Fact-Sheet on the Economic Crisis, Labour Migration and Migrant Employment, Mai.
- BIT – GMG (Groupe mondial sur la migration) (2010) Fact-Sheet on the Impact of the Economic Crisis on Immigration Policies, Mai.
- Kuptsch, Christiane. (sous presse) 'Labour migration policy and the economic crisis', in: J. Heyes and L. Rychly (eds.) *Labour Administration and the Economic Crisis – Challenges, Responses and Opportunities*.
- MPI (Migration Policy Institute) (2009) *Migration and the Global Recession. A Report Commissioned by the BBC World Service*. Fix, Michael; Papademetriou, Demetrios G.; Batalova, Jeanne; Terrazas, Aaron; Yi-Ying Lin, Serena; Mitteltadt, Michelle. Septembre.
- OCDE (2009) *International Migration and the Financial Crisis: Understanding the Links and Shaping Policy Responses*, Paris, OCDE.
- OCDE (2010) *International Migration Outlook*. Sopemi 2010, Paris, OCDE.
- Passel, Jeffrey S. and D'Vera Cohn. (2009) *Mexican Immigrants: How Many Come? How Many Leave?* Washington, DC : Pew Hispanic Center, Juillet.
- Sward, Jon. (2009) *Assisted Voluntary Return (AVR) : an Opportunity for Development?* Development Research Centre on Migration, Globalisation & Poverty, Briefing No. 20. Septembre.
http://www.migrationdrc.org/publications/briefing_papers/BP20.pdf