

Forum mondial sur la migration et le développement Athènes, 4-5 novembre 2009

Document de base

(version originale : en langue anglaise)

Table ronde 2 : Intégration, réintégration et circulation des migrants pour le développement

Session 2.1 : Inclusion, protection et acceptation des migrants dans la société – relier les droits de l’homme et la capacitation des migrants pour le développement

Co-présidents de la session : Gouvernements de l’Argentine et des Émirats arabes unis

Membres du groupe préparant la session : Gouvernements de l’Australie, du Brésil, de l’Équateur, de l’Égypte, de la Grèce, d’Israël, du Mexique, des Philippines, du Portugal, de l’Espagne, le BIT, le HCDH-ONU, la Banque mondiale

Le Comité international de pilotage pour la ratification de la convention des droits des migrants et l’OIM. ont aussi contribué à ce document de base

Coordinateur de la Table ronde 2 : Dr Irena Omelaniuk

Ce document de base a été rédigé par Dr Lindsay Lowell et Mme Stéphanie Lezell, pour le compte des Gouvernements de l’Argentine et des Émirats arabes unis, et en collaboration avec la Coordinatrice de la table ronde et la « Taskforce » mise en place par le Gouvernement grec pour préparer la 3^e réunion du Forum mondial sur la migration et le développement (FMMD). Le seul objectif de ce document est d’informer et faciliter la discussion de la session 2.1 de la table ronde de la troisième conférence du FMMD. Il s’appuie sur des sources ouvertes et ne prétend pas être exhaustif. Les organisateurs renoncent à toute responsabilité et ne fournissent aucune garantie quant à la validité, l’exactitude et le caractère complet des informations contenues dans ce document. Ce document ne reflète pas nécessairement les avis des organisateurs du FMMD ni ceux des gouvernements ou des organisations participant aux sessions de la table ronde. Le FMMD étant un processus informel, le document n’implique aucun engagement d’aucune partie l’utilisant dans les discussions au sein du FMMD. Toute reproduction, en partie ou en totalité, de ce document doit citer la source.

Résumé

Ce document examine l'hypothèse selon laquelle plus les migrants sont inclus, protégés et acceptés dans les sociétés d'accueil, plus ils sont en mesure d'assurer le bien-être de leurs familles et de contribuer au développement des pays d'accueil et d'origine. Il existe certaines preuves indiquant que ces efforts menés en vue de l'« intégration » des migrants sont cruciaux pour ce qui est de l'intégrité des programmes réguliers de migration, la perception des migrants par l'opinion publique et la valeur ajoutée de la migration pour le développement. Les formes de mobilité de la main-d'œuvre temporaire et circulaire qui évoluent posent un défi aux approches traditionnelles de l'intégration des migrants. Les travailleurs temporaires ou circulaires à l'étranger contribuent de façon considérable au développement du pays d'origine et du pays d'accueil. Néanmoins, leur capacité à exercer leurs droits fondamentaux de l'homme ou à avoir accès aux services disponibles aux migrants permanents est souvent réduite. Le document considère la combinaison des, ou l'accès aux, droits fondamentaux inaliénables et des services supplémentaires aux migrants qui peuvent garantir leur protection sociale et leur habilitation, ainsi que renforcer leur capacité à contribuer au développement.

Ce document appuie les préparatifs et les débats sur ces questions abordées dans le contexte de la session 2.1 de la table ronde n°2 au FMMD d'Athènes. La session complètera les travaux de la table ronde 1.2 sur la diaspora mais s'appuie également sur les débats et les conclusions du FMMD de Manille sur la protection et le renforcement du pouvoir des migrants pour le développement, notamment en ce qui concerne la situation des migrants temporaires dans le pays d'accueil et la vulnérabilité spécifique des femmes migrantes. Le document pose un certain nombre de questions afin d'orienter les débats de la TR 2.1 vers un degré plus élevé d'inclusion, de protection et d'acceptation des migrants dans les sociétés d'accueil.

1. HISTORIQUE ET CONTEXTE

1.1 La logique

1. Les pays à forte tradition d'immigration, tels que l'Australie et le Canada, ont depuis longtemps constaté que l'inclusion, la protection et l'acceptation des migrants sont critiques afin d'assurer que leurs programmes d'immigration fonctionnent au bénéfice de toutes les personnes concernées dans le pays d'accueil – les migrants, leurs familles, et les nouvelles communautés hôtes, économies et marchés du travail du pays d'accueil. Dans le contexte du FMMD, l'élément manquant dans cette pensée politique est celui de la valeur ajoutée que l'intégration des migrants peut également apporter au pays d'origine. Les formes nouvellement émergentes de mobilité temporaire, circulaire et multidirectionnelle remettent également en question les approches traditionnelles de l'intégration. La façon dont les migrants, qu'ils soient temporaires ou permanents, sont inclus, protégés et acceptés dans leur pays d'accueil pourrait être un chaînon manquant critique dans tout débat orienté vers les résultats concernant la migration et le développement.

2. Cependant, les preuves concernant l'interface intégration - développement sont maigres. Les débats lors de la TR 1.1 à Manille ont fait la lumière sur certaines initiatives-clefs des politiques de protection et de renforcement de l'habilitation des migrants tout au long du cycle de la migration. Les débats à la TR 2.1 de cette année-ci seront principalement axés sur cette étape du cycle dans le pays d'accueil lors de laquelle les migrants utilisent et améliorent leur capacité à contribuer au développement de leur famille et de leur pays d'origine. Le besoin existe de disposer de plus d'informations sur les droits fondamentaux et inaliénables de l'homme et un ensemble complémentaire de services sociaux et économiques qui pourraient mieux aider les migrants dans ce sens.

1.2 Définitions

3. Dans le contexte de cette table ronde du FMMD, « inclusion, protection et acceptation » a trait à la combinaison de droits et de services qui peuvent aider et habiliter les migrants dans le pays d'accueil et, de ce fait, renforcer leurs capacités à contribuer au développement.¹ Cette combinaison est spécifique au contexte et peut présenter des différences entre migrants permanents ou temporaires et entre pays. Mais, sur plusieurs points, elles peuvent être les mêmes pour les deux. En effet, il est important que certains degrés et formes d'inclusion, de protection et d'acceptation soient accordés à tous les migrants, tel que le respect des droits de l'homme. Les bonnes politiques et pratiques mises en œuvres par les pays où les migrants sont typiquement sur la voie de la résidence permanente peuvent également guider les politiques de pays qui accueillent principalement (ou uniquement, comme c'est le cas dans les pays du Golfe) des migrants temporaires. Un élément critique de l'équation consiste à protéger également les droits et les intérêts des sociétés d'accueil.

a) L' « inclusion » des migrants permanents implique des droits et obligations sociaux et légaux spécifiques liés au statut de la résidence dont la définition est différente de pays en pays. Néanmoins, dans le contexte de la migration temporaire ou circulaire, « inclusion » a plutôt trait aux degrés de participation sociale et économique durant la période pendant laquelle les migrants se trouvent dans le pays d'accueil qui peuvent augmenter leur capacité à obtenir un revenu plus élevé, et augmenter leurs compétences et le niveau global de développement humain, et, ce, au bénéfice également de leur famille et des communautés d'accueil et d'origine.²

b) La « protection » des migrants implique leurs droits de l'homme fondamentaux et les conditions humaines de travail, tels qu'exprimés dans le droit international, indépendamment de leur statut de migrants.³

Ce document sera principalement axé sur les migrants réguliers et leur capacité à contribuer au développement.

Toutefois, la protection est également fonction de l'accès à des prestations sociales essentielles. Plus il est accordé de droits et de prestations aux migrants, plus ils sont protégés contre les menaces externes telles que la pauvreté, le chômage et la discrimination. L'absence de protection augmente la vulnérabilité et l'exploitation.

c) L' « acceptation » des migrants a trait à la tolérance et/ou à l'approbation des migrants par la société d'accueil, tant stipulée dans la loi qu'exprimée dans les normes dans la vie quotidienne, ce qui peut à son tour être influencé par les mesures adoptées pour inclure et protéger les migrants. La non-discrimination est un élément critique, étant donné que plus le migrant est considéré comme étant sur un pied d'égalité, du point de vue social et légal, avec les ressortissants du pays, plus il ou elle est accepté(e) dans le pays d'accueil.

1.3 Hypothèses

¹ Ici, « développement » évoque la croissance humaine, économique et sociale. Le concept du développement humain qui est défini dans le Rapport sur le développement humain du PNUD comme « un processus consistant à élargir le champ des choix possibles ouvert aux individus... cela passe par le développement des capacités et des potentialités humaines » peut être un point de départ utile dans l'examen de la pertinence des politiques de l'intégration par rapport au développement. De même, l'Agenda de l'AGNU pour le Développement définit le développement comme une entreprise multidimensionnelle visant à atteindre une qualité de vie supérieure pour tout le monde.

² L'inclusion des migrants dans le pays d'accueil – c'est-à-dire, les programmes qui favorisent la participation sociale, économique et politique à divers degrés dans les pays d'accueil – relèvent de la souveraineté de chaque pays et ne peuvent pas être prescrits de façon générale. Les mesures peuvent aller de l'accès aux comptes bancaires, aux opportunités d'investissements, aux services sociaux et, dans certains pays, pour les migrants permanents, peuvent inclure le droit de vote, de poser la candidature pour un mandat politique, d'introduire une demande afin d'obtenir la nationalité, etc.

³ Cf. également: PNUD 2009 et Ruhs 2009.

- a) Plus les migrants sont inclus, protégés et acceptés dans les sociétés d'accueil, plus ils sont en mesure de contribuer au développement de leurs pays d'accueil et d'origine.
- b) Tant les pays d'accueil que les pays d'origine jouent un rôle dans la protection et le renforcement de l'habilitation des migrants.

1.4 Objectifs

- i) Atteindre une meilleure compréhension de l'importance que l'intégration des migrants revêt pour le développement ;
- ii) Repérer certaines mesures et programmes efficaces qui combinent l'habilitation et les droits de l'homme pour mieux assurer l'inclusion, la protection et l'acceptation des migrants dans la société.

1.5 Résultats-clefs à ce jour

4. Il n'existe que quelques résultats concrets sur ce thème. De façon intuitive, nous savons que l'inclusion, la protection et l'acceptation sociale et économique peuvent favoriser les capacités des migrants lorsqu'ils se trouvent à l'étranger et, de ce fait, accroître leur potentiel de contribution au développement du pays d'origine, mais il existe peu de données quant à l'étendue et à la portée de ces effets.

5. Les migrants contribuent de multiples façons au développement. Les plus évidentes sont les transferts monétaires et sociaux à la famille et au pays d'accueil. Améliorer les capacités des migrants dans ce sens consiste à encourager leur développement humain ou la connaissance, l'expérience, le savoir-faire, les idées, les valeurs, etc., qu'ils peuvent mettre en œuvre dans les pays d'accueil et d'origine. Les politiques gouvernementales jouent un rôle-clef dans ce domaine, en premier lieu dans le pays d'accueil mais aussi dans le pays d'origine et, ce qui est plus important, entre eux-ci. Préparer un migrant à vivre et à travailler à l'étranger commence à la maison, comme en témoignent ces pays d'origine, telles que les Philippines, qui informent et dotent leurs migrants d'une couverture sociale ou de contrats qui incluent certaines protections.

6. Il existe de nombreux exemples d'initiatives individuelles et collectives, émanant de migrants bien intégrés ou de la diaspora, d'investissement dans le développement de leur pays d'origine (Kuznetsov, 2006). Ces exemples montrent que l'intégration à plus long terme n'affaiblit pas nécessairement les liens avec le pays d'origine bien que la nature de ces liens puisse changer et évoluer (p.ex., passer de l'envoi privé de fonds à des investissements plus importants). Cependant, il existe encore peu de données concernant la question de savoir quelle part de ce comportement de la diaspora peut être attribuée à l'intégration au pays d'accueil, aux incitations proposées par les pays d'origine, à l'esprit d'innovation et d'entreprise des migrants, aux facteurs du marché, à la mise en réseau de la diaspora ou à un rapport équilibré entre tous ces facteurs dans une situation donnée.

7. Les organismes spécialisés, telle que la Banque mondiale, estime que les migrants temporaires et circulaires contribuent de façon significative au développement économique en augmentant et en distribuant plus largement le flux des fonds et des transferts sociaux vers leurs pays d'origine (Banque mondiale, 2005 ; Ruhs, 2009). De nombreux pays d'accueil encouragent activement des programmes de travail temporaire pour satisfaire à leur demande de main-d'œuvre. Toutefois, ces migrants peuvent être particulièrement vulnérables dans le pays d'accueil, étant donné qu'ils ont moins de chances d'être inclus parmi les titulaires de droits et les bénéficiaires de prestations à la portée des migrants permanents.

8. Il y a de bonnes raisons de croire que l'amélioration des droits et autres aides fournies à ces migrants facilitera l'interaction entre la migration et le développement. Ceci est évident sur le lieu de travail, où, par exemple, la protection des salaires conduit à un revenu accru qui, à son tour, peut être rapatrié. La protection des conditions de travail améliore la sécurité des revenus et la capacité des migrants à planifier

leur travail, l'épargne et les transferts de fonds et sociaux. Inversement, les travailleurs migrants qui ne jouissent pas de la protection adéquate, notamment les femmes, sont particulièrement vulnérables aux abus et à l'exploitation qui, entre autres, privent les migrants d'un travail et d'un revenu décent. Les droits et la protection des travailleurs migrants revêtent une importance croissante en temps de crise économique, alors qu'ils peuvent être vulnérables à l'exploitation, en tant que main-d'œuvre bon marché ou, comme dans le cas de nombreuses femmes et enfants, sujets à l'exploitation sexuelle et à la violence.

9. Les transferts sociaux destinés au pays d'origine peuvent être un levier individuel et/ou collectif de développement de la communauté au pays d'origine.⁴ En transférant de nouvelles compétences, connaissances et expériences vers leur pays d'origine, les migrants développent des réseaux sociaux au-delà des frontières géographiques, culturelles et politiques reliant les sociétés des pays d'origine et d'accueil (Portes, 1997). D'importantes initiatives régionales et multilatérales émergent en Europe, en Asie et en Amérique du Sud pour encourager et cogérer ce phénomène.

2. POLITIQUES ET PRATIQUES

10. Il existe déjà certaines pratiques largement reconnues comme positives, notamment pour l'intégration des migrants s'établissant à long terme ou de façon permanente. Les programmes classiques d'installation de migrants à long terme tendent à être axés autour des préoccupations majeures que sont la langue, l'emploi, la santé, l'éducation, le logement et la cohésion sociale. Les stratégies classiques abordant ces questions vont de la prise en compte des besoins des migrants par les programmes d'aide sociale (p.ex., en Australie et au Canada) à des programmes spéciaux d'autonomisation ou à des programmes décentralisés qui impliquent des ONG, les migrants, des groupes ethniques et religieux, ainsi que par le biais des ressources et du soutien des migrants. Bien qu'il existe moins d'exemples de ce type concernant la migration temporaire ou circulaire, l'on pourrait tirer des leçons des expériences des programmes d'intégration permanente. En Europe, l'index des politiques d'intégration des migrants (MIPEX) a établi un ensemble d'indicateurs standards de l'intégration effective. Ceux-ci, cependant, s'appliquent à l'immigration permanente et sans liens avec des impacts sur le développement, www.integrationindex.eu/.

11. Compte tenu de ces types d'indicateurs, la section suivante examine certaines pratiques concrètes et positives dans les domaines-clefs de la *protection et de l'habilitation dans le contexte du travail, de l'inclusion en termes de droits sociaux et d'accès, et de l'éducation*. La liste n'est pas exhaustive mais s'aligne sur quelques-uns des principaux Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD), également du point de vue de la dimension genre. Ces « bonnes pratiques » doivent être considérées avec un optimisme prudent et considérées dans le contexte de la société où elles sont mises en œuvre. Eu égard aux contextes juridiques, sociaux et politiques variables des pays accueillant des migrants, ce qui fonctionne bien pour le développement dans un pays ou une région peut ne pas le faire dans un autre endroit du monde.

2.1 Protection et renforcement de l'habilitation dans le cadre du travail

Non-discrimination

12. Prévenir la discrimination contre les migrants améliore l'accès au marché du travail et favorise l'inclusion sociale. Une bonne pratique est un engagement juridique pris par le pays d'accueil contre la discrimination à l'égard des migrants (Ray, 2004). Les lois contre la discrimination sont largement adoptées dans de nombreux pays mais, souvent, elles ne sont pas appliquées avec autant de diligence au cas des migrants. Le Royaume-Uni propose une bonne pratique avec sa toute dernière stratégie pour

⁴ La contribution de la Grèce à la TR 2.1 définit les « rapatriements sociaux » comme « les idées, les valeurs, les normes de comportement, le capital social et humain, sous forme de savoir, d'expérience et de savoir-faire, qui ont un effet sur la productivité de la communauté et influencent la structure sociale. »

l'intégration, « Améliorer les chances, renforcer la société » (*Improving Opportunity, Strengthening Society*), dont les deux objectifs-clefs sont de réduire les inégalités raciales et d'encourager la cohésion sociale.⁵ En France, il est strictement interdit, voire sanctionné, par le droit pénal, de faire intervenir au travail la discrimination sur la base de l'origine nationale : des peines d'emprisonnement et des amendes non-négligeables sont prévues.⁶ L'Argentine a créé un Institut national contre la discrimination, la xénophobie et le racisme (INADI), qui a élaboré une « Carte des discriminations » de l'Argentine et lancé une campagne nationale de sensibilisation concernant également les migrants.

13. La législation anti-discrimination doit protéger les migrants (et, notamment, les femmes qui sont souvent exposées à des discriminations multiples) de l'exclusion sociale et économique qui peut limiter leur accès au marché du travail et donc au revenu nécessaire au développement économique, humain et social. Cependant, la législation anti-discrimination doit être accompagnée d'une mise en œuvre effective et d'un suivi par l'état, pour que les travailleurs migrants soient adéquatement protégés et pour que des résultats positifs pour le développement soient atteints.⁷

Conditions de travail et salaires

14. Nombreux sont les migrants, y compris ceux dans des contextes de travail temporaire ou circulaire, qui peuvent bénéficier de salaires supérieurs dans le pays d'accueil à ceux de leur pays d'origine. Toutefois, il ne faudrait pas abuser du fait qu'ils soient prêts à accepter de travailler pour un bas salaire. Si les travailleurs temporaires sont rémunérés par des salaires inférieurs à ceux du marché, ou s'ils doivent faire face à des conditions de travail relevant de l'exploitation, leurs revenus sont compromis, ce qui peut affecter la qualité de vie et la santé des migrants ainsi que de leur famille dans le pays d'origine, favoriser la migration clandestine et diminuer le potentiel de développement humain. L'amélioration des revenus présente un net potentiel de développement économique car elle peut conduire à des transferts de fonds et à des investissements accrus dans le pays d'origine (Ruhs, 2009), en même temps que l'acquittement d'impôts dans le pays d'accueil. Les conditions de travail protégées permettent également aux travailleurs de fonctionner comme des acteurs rationnels, de prévoir quels seront leurs revenus et de programmer leurs choix de vie en conséquence. Certaines bonnes pratiques de base sont les suivantes :

i) **Les contrats de travail standard** qui stipulent des rémunérations et des conditions de travail équitables, applicables à tous les travailleurs migrants. Des contrats de ce type sont utilisés en Jordanie, aux Philippines, au Sri Lanka (FMMD 2007b) et au Canada (Programme pour les travailleurs agricoles saisonniers - *Seasonal Agricultural Worker Program, SAWP*). Au titre du SAWP du Canada, les migrants reçoivent le salaire minimum supérieur, le salaire courant ou le salaire effectivement payé à des employés de niveau comparable. (Basok, 2007).

ii) **Législation sur l'égalité et la non-discrimination** En Argentine,⁸ Allemagne, Espagne et Norvège, les travailleurs migrants doivent bénéficier des mêmes conditions de travail et du même salaire que les ressortissants du pays (Oxford Analytica 2008).

iii) Stipuler des **conditions de travail et des salaires équitables** dans les accords sur la migration, notamment dans les conventions bilatérales de travail. Au titre du Programme de travail temporaire de la Nouvelle Zélande avec les travailleurs horticoles des îles du Pacifique, les contrats obligatoires

⁵ Department for Communities and Local Government du Royaume-Uni, 2007.

⁶ Documents 85E sur la migration internationale : Les discriminations à raison de l'« origine » dans les embauches en France – Une enquête nationale par tests de discrimination selon la méthode du Bureau international du travail. Le taux de discrimination nette cumulée était de 51%, bien que la discrimination à raison de l'origine était plutôt observée qu'explicite.

⁷ La directive communautaire contre les discriminations, par exemple, qui oblige les États membres à lutter contre la discrimination sur le lieu de travail à raison de l'origine ethnique, n'est pas nécessairement respectée à la lettre par tous les États membres ni transposée dans le droit national. Une bonne pratique consiste en le suivi du respect des droits des étrangers en Belgique par le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme.

⁸ Le droit du travail argentin est non discriminatoire et prévoit le traitement égal des ressortissants argentins et des ressortissants étrangers (Contribution de l'Argentine à la TR 2.1).

garantissent des conditions de travail sûres, des dispositifs de règlement des litiges et les obligations de l'employeur de fournir l'équipement de protection et des sites de travail sûrs ainsi que de promouvoir le bien-être global du travailleur migrant. Le salaire équitable du marché est garanti pour les migrants temporaires en Nouvelle Zélande (Woolford, 2009).

iv) **Dispositifs assurant le respect des lois et la supervision**, et l'accès des migrants à ces dispositifs. Certains pays permettent aux travailleurs migrants d'avoir accès aux tribunaux du travail, afin de signaler les violations des conditions de travail et du salaire. En Nouvelle Zélande, les employeurs qui souhaitent employer des travailleurs étrangers temporaires doivent se soumettre à l'inspection du lieu de travail à tout moment (Woolford, 2009). Les forums de réclamation, l'inspection des lieux de travail et les compensations pour violation sont des outils efficaces pour s'assurer que les migrants reçoivent des salaires équitables et ne sont pas exploités dans des conditions de travail dégradantes. Des organismes tels que le Centre belge pour l'égalité des chances et l'opposition au racisme peuvent aider à assurer un meilleur respect et application des lois par le biais de la sensibilisation ainsi que par le biais de l'assistance aux migrants au nom desquels ils peuvent introduire une action en justice. Cette action et leur rôle consultatif auprès des décideurs politiques sont importants quant à la prévention, au respect de la loi et à l'établissement de la jurisprudence.

15. Les migrants qui ne sont pas couverts par des règlements concernant leur statut d'admission ou bien par le droit du travail d'un pays, sont particulièrement exposés à l'exploitation au travail. Certains pays comme l'Argentine et le Brésil mettent en oeuvre des amnisties provisoires afin de protéger les travailleurs qui ne peuvent être protégés autrement.⁹ Le Brésil, par exemple, permet actuellement à tous les migrants non régularisés d'introduire une demande de permis de séjour temporaire pouvant atteindre les deux ans. Au titre du "Programa de Normalización Migratoria" argentin, plus de 600.000 personnes ont obtenu le statut de migrant régulier.

Flexibilité du travail et portabilité des visas

16. Les travailleurs migrants temporaires peu qualifiés font souvent face à des droits restreints pour choisir et changer librement d'employeur, ou en termes de risque de déportation qui peut effectivement lier les travailleurs à un employeur donné. Le manque de mobilité professionnelle limite souvent le développement humain et le bénéfice économique du travailleur, étant donné que les employeurs peuvent être peu incités à améliorer les salaires ou les conditions de travail. Étendre le droit à la mobilité professionnelle d'un employeur à un autre devrait améliorer les revenus des migrants et améliorer significativement le capital humain du migrant et de sa famille (Ruhs, 2009).

17. Les pratiques pertinentes qui méritent d'être considérées incluent les programmes pour travailleurs migrants en Italie, qui offrent aux migrants temporaires peu qualifiés un degré élevé de mobilité professionnelle (Oxford Analytica, 2008). Cette flexibilité des travailleurs temporaires peut être prévue dans des conventions bilatérales de travail, ainsi que le propose le Gouvernement mauricien avec ses conventions sur la migration circulaire.¹⁰ Ainsi, le développement économique et celui du capital humain augmentent, mais il y a le risque de voir les migrants temporaires se lier plus avec le pays d'accueil (réduisant ainsi transferts de fonds et autres rapatriements vers le pays d'origine) (Ruhs, 2009).

Protéger les migrants contre l'exploitation des agences d'emploi, des employeurs ou d'autres agents

18. Protéger les migrants contre l'exploitation des agences d'emploi est essentiel pour ce qui est des droits, de l'état de droit et de l'équité mais également pour ce qui est de réduire les coûts de la migration. Les coûts élevés de la migration peuvent représenter un obstacle à l'accès au marché du travail, mais peuvent également conduire à l'immigration clandestine et au travail au noir, à l'étranger. Cette protection

⁹ Les amnisties répétées en Italie ou en Espagne semblent avoir eu le même effet. Les amnisties US, en 1986, étaient provisoires dans un sens, mais ont véritablement conduit à la permanence.

¹⁰ Cf. les débats de la TR 1.4, FMMD 2007, et TR 2.1, FMMD 2008.

peut également permettre d'assurer que les droits humains fondamentaux des migrants ne sont pas violés durant le processus de recrutement. L'externalisation accrue des services de recrutement fait que les politiques doivent protéger les migrants contre les pratiques négatives telles que la non-assistance aux migrants lors de leur arrivée, ou la vente de leur permis de travail à d'autres travailleurs (Martin, 2009).

19. Une pratique remarquable émane des Philippines qui imposent la « responsabilité solidaire » aux agences d'emploi et à leurs mandants étrangers concernant l'exploitation et l'abus lors du processus de recrutement (FMMD, 2007b). Ces stipulations sont incluses dans les contrats de travail outre-mer et sont une condition pour l'approbation du contrat par le Gouvernement. Cela semble produire des effets dissuasifs, incitant les agents de recrutement à la prudence lorsqu'ils choisissent des employeurs étrangers, même si le montant de liquidités ou le cautionnement que les agents doivent verser est relativement limité par rapport au coût potentiel du rapatriement ou des amendes qu'ils doivent payer s'ils font l'objet de plaintes (OUMWA, Philippines).

20. Des programmes de migration circulaire représentent un important succès (bien qu'à échelle restreinte), tels que ceux concernant les travailleurs saisonniers conclus entre le Mexique, les Caraïbes, le Guatemala et le Canada, qui excluent quasi-complètement la possibilité de pareille exploitation. En effet, le cycle complet de la migration est géré ou, à tout le moins, réglementé par les gouvernements, en partenariat avec les employeurs et d'autres agences, à l'exclusion des agences d'emploi.¹¹

Augmenter l'accès au travail et à un revenu supérieur par le biais de la reconnaissance des compétences

21. La non-reconnaissance des compétences ou des qualifications des migrants peut restreindre leur accès à un emploi rentable dans leur profession ou leur métier. Le résultat est la non-utilisation de compétences ainsi que des revenus inférieurs et une capacité restreinte à satisfaire aux besoins de la famille et à rapatrier des fonds. Il existe quatre bonnes pratiques dans ce domaine. En premier lieu, la reconnaissance des compétences/ qualifications est incluse dans les critères de sélection des migrants permanents, de façon à ce que ceux-ci puissent se préparer avant d'émigrer (cf. le *Points Assessment Schemes for skilled migrants* de l'Australie). En second lieu, les employeurs étrangers mettent en place des procédures de formation professionnelle dans le pays où ils recrutent des employés temporaires (p.ex., la formation des marins mise en place par les sociétés maritimes japonaises et norvégiennes aux Philippines). En troisième lieu, les pays d'accueil proposent des cours de mise à niveau pour permettre aux migrants de répondre aux normes locales (Canada, Australie). En quatrième lieu, certaines associations professionnelles partagent des programmes de formation afin d'établir des normes internationales communes pour les travailleurs qualifiés temporaires ou permanents (p.ex., la formation des infirmières aux Caraïbes qui est basée sur le programme d'études de l'Association canadienne des infirmières).

Réduire les coûts de la migration pour le migrant

22. La migration est un processus coûteux pour les travailleurs temporaires, notamment pour ceux qui sont moins qualifiés et ont des revenus faibles, manquant des ressources essentielles. Ces coûts peuvent être diminués, entre autres, en réduisant ou en éliminant les frais afférents à la demande de visa, de permis de travail, de traitement du dossier et de recrutement.

¹¹ Cf. également les débats des TR 1.1 et 2 au FMMD de Manille, 2008: gfmd2008.org

23. La migration temporaire faiblement qualifiée vers le Canada et l'Espagne n'entraîne qu'un minimum de frais. Les visas allemands pour travail temporaire sont gratuits (Oxford Analytica, 1008). Au Canada, au titre du SAWP, les employeurs doivent payer et organiser le transport de leurs travailleurs sous contrat vers et de leur pays d'accueil. Dans plusieurs pays recrutant de la main-d'œuvre, l'employeur fournit également le logement (les Bangladais en Malaisie ou les travailleurs agricoles « H-2A », aux USA, Martin, 2009). Les soins médicaux à faible coût ainsi que les opportunités de transfert de fonds à faible coût peuvent également accroître l'épargne potentielle des migrants ainsi que leur capacité de rapatrier des fonds.

24. En tant que politique-modèle ayant déjà fait l'objet de discussions au sein du FMMD, les Philippines introduisent une restriction légale concernant les frais de recrutement qui ne peuvent pas être supérieurs à l'équivalent d'un mois de salaire à l'étranger. Le respect de cette mesure est assuré par la menace de suspension ou de révocation de la licence de l'agent de recrutement. Les travailleurs Philippines ont également accès à des emprunts pré-départ octroyés par le gouvernement ; mais, dans d'autres pays, tel que le Bangladesh, cette formule s'est révélée problématique à cause des difficultés de remboursement. Un débat a également eu lieu au sein du FMMD concernant la possibilité d'éliminer la totalité des frais afférent à l'agent de recrutement ou, à tout le moins, celle de réduire les coûts en amont de la migration, par exemple, par le biais de formules de prêts subventionnés étroitement gérées impliquant le gouvernement, les établissements bancaires et les ONG sur le terrain.

25. Une étude spécialisée récente, menée sous forme de suivi des réunions FMMD de Bruxelles et de Manille, financée par les Pays-Bas, a confirmé que les coûts de migration pour les travailleurs étrangers dont les revenus sont faibles, originaires du Bangladesh, pourraient être diminués par le biais de prêts bon marché gérés par un partenariat entre le gouvernement, les banques et les ONG. Elle conclut que la diminution des coûts pré-départ pour les migrants peut mieux les préparer à jouir d'une situation stable dans le pays d'accueil, tandis que, entretemps, le système de recrutement serait provisoirement amélioré jusqu'à ce qu'il puisse faire l'objet d'une réforme totale (Martin, 2009).

26. Partant de tous les exemples précités, le FMMD a conclu que, souvent, les programmes de migration représentant le moindre coût pour les migrants sont ceux qui sont gérés de près par les gouvernements, avec la participation restreinte ou pas de participation du tout des agents de recrutement ou d'autres « intermédiaires » (Mexique-Canada, Guatemala-Canada). Si le secteur privé est impliqué, il convient de pouvoir compter sur la coopération étroite et le suivi par les gouvernements.

2.2 Inclusion et droits sociaux

Soins de santé et services sociaux

27 La santé est reconnue comme un droit fondamental de la personne, ¹² essentiel sur le plan du développement humain et de la réalisation des OMD. L'accès aux soins de santé est essentiel à la protection des migrants, de leurs familles et des communautés d'accueil, facilitant l'intégration et contribuant à la crédibilité de la migration, en général. Les soins de santé peuvent réduire de façon significative pour le migrant le coût de la migration et augmenter la somme de revenus disponibles pour le transfert de fonds et les investissements privés dans le pays d'origine. Cependant, le droit aux soins publics de santé, y compris les plus fondamentaux, demeurent proscrit ou restreint pour les ressortissants étrangers, dans la majorité des pays. Les migrants à faible revenu, notamment, tendent à être

¹² Au titre des différents traités concernant les droits de l'homme, le droit aux soins médicaux primaires et d'urgence doit être garanti pour tous les migrants, indépendamment de leur statut, sur un pied d'égalité avec les ressortissants du pays. Comité sur les droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n° 14, *Le droit au meilleur état de santé susceptible d'être atteint*, paragraphe 34 ; Observation générale n° 19 : *Le droit à la sécurité sociale*, paragraphe 37

chroniquement sous-assurés dans beaucoup de pays. Là où ils ont un certain accès, ils sont souvent mal informés concernant leurs droits et allocations.¹³

28. Il existe différents modèles d'accès aux soins de santé et de financement qui incluent les migrants, mais il n'existe pas de norme unique valable dans tous les pays. Par comparaison aux migrants temporaires, les migrants permanents tendent à disposer de plus de droits à des prestations médicales identiques ou similaires à celles des ressortissants du pays. Les migrants temporaires peuvent être couverts par des systèmes de soins de santé universels, par leur employeur, des formules spéciales pour migrants ou à titre privé, à leurs propres frais. La majorité des pays d'accueil membres de l'OCDE mettent à disposition les soins médicaux d'urgence et le traitement spécial pour les femmes enceintes et les enfants mineurs. Les travailleurs temporaires sous contrat sont habituellement couverts par une assurance liée au travail par le biais de leur employeur, par leur propre assurance privée ou par une assurance publique du pays d'origine.

29. En Espagne, tous les migrants peuvent s'inscrire localement pour obtenir une carte de santé qui leur permet d'avoir accès au système public de soins de santé (FMMD, 2007a), système qui s'est révélé être rentable pour ceux qui l'utilisent.¹⁴ En Suède, tous les enfants de migrants ont accès aux mêmes soins de santé que les ressortissants du pays. Au Canada, les migrants ont droit à la couverture de soins de santé au titre du Canada Health Act. En Argentine et Uruguay, la législation interdit de refuser les soins de santé aux migrants (y compris aux migrants en situation irrégulière). En Israël, les travailleurs migrants sont couverts par le régime national obligatoire d'assurance santé. Au Japon, les travailleurs temporaires peu qualifiés ont également accès aux mêmes soins de santé que les ressortissants japonais (Oxford Analytica, 2008). L'Émirat d'Abu Dhabi mandate à présent les employeurs à proposer l'assurance santé basée sur le travail à tous les travailleurs résidant à l'Émirat.¹⁵ L'objectif est de reproduire le programme d'Abu Dhabi (ou une version similaire) dans l'ensemble des EAU.

30. En Argentine, les soins de santé, la sécurité sociale et l'assistance juridique universelles sont ouverts à tous les migrants, ce qui fait partie de son crédo en matière de développement consistant à offrir la plus large gamme de choix possible pour les meilleures conditions de vie de tous. Refuser cet accès aux migrants contrevient à leurs droits fondamentaux et affecte la société dans son ensemble. L'Argentine estime qu'il coûte moins de fournir de telles prestations sociales plutôt que d'avoir de nombreuses personnes exclues du système de sécurité sociale. Les soins de santé sont « tout compris », c'est-à-dire, ils couvrent les urgences, la santé de l'enfant et de la mère, les interventions chirurgicales complexes (par exemple, la greffe d'organe) ainsi que des questions liées au travail. Le Portugal définit le droit à la santé dans sa constitution et dispose d'un système de soins de santé public et universel, ouvert à tous les habitants, indépendamment de leur nationalité, de leur statut légal ou de leur situation économique.

31. Toutes ces pratiques mises en œuvre dans les pays d'accueil varient fortement des points de vue de la portée et du fonctionnement. Toutefois, elles visent à garantir que les migrants peuvent accéder à des soins de santé primaires et d'urgence, le cas échéant. Cependant, l'accès sur le terrain peut être rendu difficile pour un nombre de raisons, y compris les procédures administratives complexes ou impossibles.

32. Pour compenser le manque de couverture en soins médicaux dans le pays d'accueil, certains pays d'origine proposent leurs propres soins de santé aux travailleurs à l'étranger. Les Philippines travaillant à l'étranger, par exemple, sont tenus par la loi de cotiser au programme des travailleurs de l'étranger (*Overseas Workers Program – OWP*) de la Philippine Health Insurance Corporation (PhiulHealth) qui

¹³ Cf. Avato et al, 2009; et Grieco, 2004.

¹⁴ Une étude des coûts et de la consommation des produits pharmaceutiques au titre du système de la carte de santé de l'Espagne comparant les migrants aux ressortissants nationaux a montré que les coûts sont inférieurs pour les migrants (en termes de prescriptions rédigées et de prix des médicaments utilisés). Rue, 2008.

¹⁵ L'employeur paye la prime et les travailleurs gagnant moins de DH 5.000 par mois (\$1,350) sont couverts pour une benefice maximum de DH 250.000.

couvre le travailleur et les membres de sa famille immédiate par le biais de prestations de soins de santé générale.¹⁶ Les migrants mexicains aux USA qui ne sont pas assurés peuvent à présent bénéficier d'un programme « Health Window » et d'une clinique médicale établie à Seattle par le Consulat du Mexique afin de fournir aux migrants et à leurs familles des consultations ainsi que d'autres informations sur des services de santé abordables et les assurances santé disponibles.¹⁷

33. Les secteurs public et privé peuvent unir leurs forces pour fournir des soins de santé aux migrants. Aux USA, plus de 25% des migrants et des travailleurs agricoles saisonniers (et leurs familles), bénéficient de services proposés par les Centres de santé pour migrants (*Migrant Health Centers*) avec le soutien des communautés locales et du Département fédéral des services de santé et humains (Department of Health and Human Services). Ces centres offrent des services de santé préventifs et primaires complets prenant en compte les aspects culturels, en mettant notamment l'accent sur la santé au travail. Le coût des services est fonction de la capacité de payer (*hrsa.gov/special populations*).

Sécurité sociale

34. Les prestations de la sécurité sociale destinées aux travailleurs migrants permettent d'améliorer le potentiel de rapatriement de fonds et de développement humain dans son ensemble. En particulier, si les prestations de la sécurité sociale ne sont pas transférables au pays d'origine, les migrants perdent leurs cotisations à ces fonds, sans bénéficier d'aucune prestation (Avato et al., 2009). Cela peut également compromettre leur retraite et les décourage à regagner leur pays d'origine. Toutefois, les systèmes de sécurité sociale d'un nombre limité de pays d'accueil couvrent les migrants internationaux et lorsque ils le font, les systèmes sont différents pour les migrants permanents et les migrants temporaires et souvent limités aux migrants peu qualifiés (Avato et al., 2009).

35. Le Canada permet l'accès à la pension universelle (financée par les impôts), aux soins de santé et à la pension basée sur les revenus, à tous les résidents, y compris à la majorité des migrants. Il limite toutefois la possibilité d'exporter les pensions aux résidents justifiant d'un séjour d'au moins 20 ans. L'Australie n'autorise pas l'accès direct des migrants temporaires à la sécurité sociale, mais prévoit un régime obligatoire de retraite professionnelle basé sur les revenus financé par l'employé et l'employeur, qui sont imposés. La Nouvelle Zélande permet à tous les migrants d'avoir directement accès à l'enseignement, à la compensation pour accident, aux services de santé publique et, dans certains cas, à des prestations d'urgence pour situations spéciales (après un séjour de deux ans, ils ont également accès à l'aide au logement, aux allocations de chômage et aux allocations maladie, ainsi qu'à des prêts sans intérêt pour effectuer des études dans l'enseignement supérieur).

36. La Banque mondiale reconnaît que les pensions sont actuellement la prestation transférable la plus précieuse sur le plan du développement. Les pensions transférables peuvent encourager le retour et garantir la sécurité financière une fois le retour au pays accompli. Cependant, la durée obligatoire de cotisation les rend souvent inaccessibles aux migrants temporaires (Avato et al., 2009).

37. La bonne pratique la plus complète sur le plan des prestations de soins de santé et de sécurité sociale transférables est celle qui existe entre les États membres de l'Union européenne. Les retraites peuvent être exportées par les ressortissants communautaires dans quasiment tout les pays du monde. Même des ressortissants de pays tiers ont droit de jouir du plein accès et de la transférabilité des prestations sociales au sein de l'Union européenne après cinq ans de séjour (Directive n° 109/2003 de l'Union européenne). Certains États membres ont conclu des conventions réciproques de sécurité sociale avec les pays

¹⁶ Les migrants Philippins sont également couverts par une assurance maladie, accident et invalidité ainsi que par un programme de réhabilitation pour la prise en charge des maladies physiques ou mentales, par l'Overseas Workers Welfare Administration (OWWA) aux Philippines.

¹⁷ Le gouvernement mexicain a également instauré un Programme pour la santé des migrants (« Salud Migrante ») afin de promouvoir un réseau coordonné de services entre les autorités mexicaines et US, destiné aux Mexicains vivant aux USA.

d'origine. En tant que pays d'origine mais aussi pays d'accueil, l'Argentine a conclu des conventions réciproques concernant la sécurité sociale sur le plan régional et multilatéral afin d'assurer la protection des droits humains des travailleurs migrants, également par le biais de la possibilité de transférer leurs pensions.¹⁸

38. Certains pays d'origine proposent leur propre couverture de sécurité sociale : Les Caisses de sécurité sociale que les Philippines, le Bangladesh et le Sri Lanka proposent à leurs travailleurs à l'étranger à coût réduit permettent de couvrir certains besoins en sécurité sociale, en assurance, en aide judiciaire, éducation, retour des migrants et autres besoins à l'étranger. Cependant, les prestations ne sont pas toujours assurées de façon constante ou entière. Elles devraient être ultérieurement évaluées.¹⁹

39. Pour ce qui concerne les travailleurs Philippins à l'étranger, le régime de sécurité sociale le plus efficace est le régime d'assurance obligatoire proposé par l'Overseas Workers Welfare Administration (OWWA – Service de sécurité sociale des travailleurs à l'étranger). Les Philippines ont également conclu un certain nombre d'accords en matière de sécurité sociale avec des pays d'accueil de travailleurs. Ces accords prévoient, entre autres, l'égalité de traitement par rapport aux ressortissants des pays concernés et le caractère transférable des prestations. Ils semblent être les plus avantageux pour les travailleurs migrants dans des pays où les périodes de qualification aux prestations sont plus longues que la durée du séjour temporaire et/ou où la résidence est un préalable au droit aux prestations.

40. Cependant, l'utilité de ces accords est également limitée par l'absence de consensus international sur les deux composantes-clefs de la sécurité sociale effective : le cumul des cotisations et la transférabilité des prestations. Les prestations de la sécurité sociale sont particulièrement importantes pour les travailleurs peu qualifiés qui, ayant régulièrement rapatrié des fonds pour soutenir leur famille, dépendent souvent uniquement de ces prestations en tant que source d'investissement quand ils regagnent le pays d'origine. Il pourrait être nécessaire de lancer un débat international plus approfondi sur la question.

Accès aux services bancaires (et aux programmes financiers)

41. Alors qu'il ne fait pas habituellement l'objet de débats par les décideurs politiques en tant que question relative à l'intégration, le droit à l'accès aux services bancaires revêt une importance considérable dans la vie quotidienne et le travail des migrants. En outre, il est essentiel à l'efficacité des transferts de fonds et à l'éventuelle « solvabilité » de ceux parmi les migrants qui souhaitent être financièrement actifs lorsqu'ils retournent dans leur pays. Un nombre significatif de travailleurs des pays en développement n'envoient pas de fonds via les canaux formels (bancaires) et il existe de nombreuses raisons à cela (Banque mondiale, 2008), parmi lesquelles figurent le manque d'information et d'accès aux services bancaires et aux autres services financiers.

42. Les stratégies visant à remédier à ceci et les incitations afférentes aux transferts de fonds à faible coût ont fait l'objet de débats antérieurs au sein de FMMD et, de ce fait, elles ne seront pas exposées dans ce document.

2.3 Inclusion à l'éducation et aux programmes de formation

Enseignement linguistique

43. Apprendre une langue étrangère contribue au développement humain et améliore la compréhension que les migrants peuvent avoir d'une société différente. Cela peut également améliorer les communications et les liens transnationaux et faciliter l'échange productif des transferts sociaux.

¹⁸ Ces accords sont conclus avec le Chili, l'Espagne, le Portugal, la Colombie, l'Italie, la Grèce et Mercosur.

¹⁹ Cf. "Caisses de sécurité sociale pour travailleurs migrants – Une étude comparative du Pakistan, des Philippines et du Sri Lanka", in OIM 2005. ("Welfare Funds for Migrant Workers – A Comparative Study of Pakistan, The Philippines and Sri Lanka", in IOM 2005)

Toutefois, les travailleurs temporaires commencent souvent sans disposer d'un jeu complet de compétences à transférer immédiatement dans leur pays d'accueil, et ils disposent souvent de compétences linguistiques limitées. Au fil du temps, la brèche avec les gens du pays peut s'estomper au fur et à mesure que les migrants acquièrent de nouvelles compétences et une connaissance de la langue (Ruhs, 2009). L'absence de connaissance de la langue du pays d'accueil limite l'accès des travailleurs migrants au marché du travail et à une gamme plus élargie d'emplois (Ray, 2004) ainsi que leur capacité à protéger leur emploi et leurs droits.

44. Les bonnes pratiques incluent les cours de langue obligatoires et/ou facultatifs dans le pays d'accueil ainsi qu'une formation de base sur les normes culturelles et sociales, préalablement à l'émigration (p.ex., au Canada).²⁰ La maîtrise de la langue devenant de plus en plus souvent obligatoire pour l'immigration permanente et la citoyenneté en Europe et ailleurs, des pays tels que l'Italie et la Suède proposent des cours de langue aux migrants adultes. Dans certains pays comme Israël, les cours de langue font partie d'un ensemble de droits accordés à de nombreux migrants dès leur arrivée.²¹ En Grèce, des cours de langue sont proposés aux migrants adultes dans le but d'améliorer leur accès au marché du travail et la qualité de l'emploi ainsi que pour intégrer les migrants dans l'environnement social par le biais de la connaissance accrue des conditions de vie, de la vie sociale et de l'histoire de la Grèce. Les compétences dans la langue étrangère font partie du capital social acquis par les migrants qu'ils peuvent, potentiellement, transférer au pays d'origine.

Éducation spéciale et protection spéciale des femmes migrantes

45. Les femmes migrantes constituent une partie significative et extrêmement vulnérable de la population des travailleurs migrants temporaires. Les programmes spécialement conçus pour répondre aux besoins des femmes migrantes sont, par conséquent, essentiels au développement du capital humain et social. Les bonnes pratiques incluent des services, la formation ou l'offre d'informations de base. De nombreuses politiques d'intégration en Allemagne visent spécifiquement les femmes. Au Québec, la garde gratuite des enfants est proposée pour encourager les femmes à participer à des cours de langue gratuits (Ray, 2004).

46. En Grèce, les cours de langue destinés aux adultes visent également à améliorer la vie sociale et professionnelle des femmes migrantes. Un programme spécial intitulé « Apprendre la langue grecque sur mesure pour les mères migrantes » aide les mères migrantes à apprendre la langue et à améliorer leur capacité à aider leurs enfants à l'école.²² Ce programme est considéré comme une bonne pratique, étant donné qu'il contribue à l'égalité entre hommes et femmes, à l'intégration des mères et des enfants, à la cohésion de la famille et au développement humain des mères et des enfants.²³ La Grèce a également renforcé et étendu les centres qui proposent aux femmes – y compris aux femmes migrantes – le conseil personnalisé, le soutien à l'emploi et à la création d'entreprise, l'aide judiciaire, l'aide administrative et la protection contre les abus. Un guide public sur les droits des femmes migrantes est également largement diffusé.

47. Ces nouveaux programmes méritent une réflexion attentive et, au fur et à mesure qu'ils gagnent en expérience, ils méritent d'être évalués du point de vue de leur impact sur le développement.

48. Dans la perspective du pays d'origine: environ 21 Centres de ressources philippins ont été créés en Asie, au Moyen-Orient et aux Amériques où il existe une importante concentration de travailleurs philippins, pour fournir un refuge provisoire aux travailleurs philippins en détresse, notamment aux

²⁰ Cf. Cours canadiens avant le départ, <http://www.international.gc.ca/cfsi-icse/cil-cai/predeparture-predepart-eng.asp>

²¹ Israël et l'intégration des immigrants : un aperçu. Centre pour la migration internationale et l'intégration.

²² Faisant partie du Programme annuel du Fond européen pour l'intégration, ce programme promeut les compétences linguistiques et les capacités des femmes à aider leurs enfants dans leur scolarité et leur vie.

²³ Les mères ont le temps d'apprendre une langue (tandis que des travailleurs sociaux s'occupent de leurs enfants) afin d'améliorer leur capital social. Elles peuvent également suivre le progrès scolaire de leurs enfants.

femmes. Les services proposés incluent la guidance après l'arrivée, le conseil, l'aide juridique, l'amélioration des compétences, le soutien social et les activités sociales pour soulager la solitude. Les femmes travailleuses qui retournent au pays sont également préparées au retour et à la réintégration. Les agents de l'assistance sociale en poste aux Agences philippines pour l'emploi à l'étranger (Philippine Overseas Labor Offices) accompagnent également les migrants qui veulent faire valoir les obligations contractuelles des agences d'emploi et des employeurs.

Éducation pour les enfants migrants

49. Des programmes devraient être conçus pour répondre aux besoins spéciaux des enfants migrants ((Etzinger and Biezeveld, 2003). Dans le contexte des programmes pour travailleurs temporaires, ceux-là peuvent préparer l'enfant migrant au travail à l'étranger à une étape ultérieure de sa vie et/ou améliorer le développement humain de l'enfant au bénéfice du pays d'origine, lors du retour. Selon une étude sur les travailleurs migrants temporaires du Mexique au Canada, un des effets du programme les plus marqués en faveur du développement venait des bénéfices que représentaient pour les enfants migrants leur éducation continue et améliorée (CCIS, 2004).

50. Les bonnes pratiques présentent une grande variété mais incluent tous les programmes qui proposent aux enfants migrants l'éducation dont, dans d'autres circonstances, ils ne bénéficient pas. En Grèce, les enfants migrants peuvent s'inscrire dans une des 25 écoles interculturelles qui suivent le programme de cours des écoles de l'enseignement public mais qui focalisent sur les besoins éducatifs, sociaux et culturels des enfants migrants. En Suède, l'éducation bilingue est proposée aux enfants migrants, pour s'assurer qu'ils ne perdent pas la langue maternelle. En Allemagne, les enfants migrants ont accès à la formation professionnelle supplémentaire (Ray, 2004). En Espagne, les migrants temporaires peu qualifiés ont accès à l'éducation au même titre que les enfants ressortissants du pays (Oxford Analytica, 2008). En Argentine, en Grèce, au Japon, en Uruguay et dans plusieurs pays de l'OCDE, tous les enfants migrants ont accès à l'enseignement public gratuit. En Grèce, les enfants migrants bénéficient également de cours supplémentaires afin de réduire les décrochages scolaires ou les résultats scolaires médiocres. L'Argentine garantit à tous les migrants l'accès à l'enseignement primaire et secondaire, au collège et au programme d'enseignement spécial. Le Brésil et les Philippines ont également créé des établissements scolaires dans des pays d'accueil où il peut être difficile pour les enfants de migrants d'avoir accès à l'éducation.

Orientation et information durant le cycle de migration

51. Réduire la « fracture de l'information » avant la migration et durant le séjour à l'étranger peut aider les travailleurs migrants à se protéger et à trouver leur chemin dans le marché du travail. L'orientation avant le départ et avant l'emploi devrait fournir des informations sur le marché du travail, les droits de l'homme, les conditions de vie et les dangers de la migration clandestine et de la traite des êtres humains dans le pays d'accueil. Elle est proposée dans un nombre croissant de pays d'origine et d'accueil par des ONG, des organisations du travail (y compris les unions syndicales) et des organisations internationales (FMMD, 2007b). Outre l'orientation spécifique au pays avant le départ, les Philippines proposent l'assistance après l'arrivée à Singapour et en Espagne, pour préparer les migrants au travail. Les Attachés de Travail, les agents des services sociaux, des interprètes et des assistants administratifs Philippines sont en poste dans la majorité des pays accueillant des migrants Philippines, pour soutenir l'intégration par le biais de l'orientation après l'arrivée, la mise en réseau et les activités sociales. Leur présence a rendu les programmes et les services de gouvernements plus accessibles aux travailleurs Philippines et à leurs familles.

52. Des centres de ressources pour migrants sont établis dans les Balkans et dans d'autres régions, dans les pays d'accueil et d'origine, entre autres pour diffuser les informations et préparer les migrants dans le pays d'origine et fournir une orientation pré-emploi dans le pays d'accueil visant les relations avec l'employeur. Dans toute l'Espagne, des centres de ce type informent les migrants sur la législation du travail et les questions administratives et proposent des cours de formation sur la santé et la sécurité et la

langue. Les Centres de ressources philippins précités ont été créés précisément dans le but de faciliter l'intégration des travailleurs à l'étranger. Ils permettent également de relier les migrants à des projets de développement mis en œuvre au pays d'origine.

53. Une nouvelle version du centre de ressources pour migrants est le CAMPO (Center for Migrant Support in the Country of Origin – Centre pour l'accompagnement du migrant au pays d'origine) au Cap-Vert. Il a été créé par le pays d'accueil dans le pays d'origine et propose aux travailleurs temporaires potentiels souhaitant se rendre au Portugal des informations, un accompagnement et des contacts, avant le départ. CAMPO facilite la migration régulière qui peut améliorer le potentiel de développement au pays d'accueil et au pays d'origine.

54. Les groupes tiers et les employeurs peuvent jouer un rôle de soutien et de protection important, notamment dans les pays où les mesures en faveur de l'intégration prévues par la loi sont peu nombreuses. Aux USA, les employeurs sont motivés à fournir une formation avant l'emploi et des cours de recyclage aux migrants temporaires peu qualifiés, étant donné que les travailleurs invités répondent à la demande temporaire et saisonnière dans les hôtels et les centres de villégiature US par le biais du programme H-2B. L'orientation/formation culturelle peut aider à réduire la probabilité de mécontentement dans la relation employé-client et augmenter les chances que le migrant soit à nouveau recruté ou recruté par d'autres employeurs du secteur (Taylor and Finley, 2008). En Espagne, la Fondation pour la solidarité des exploitants agricoles met en œuvre un « Programme de bienvenue » pour informer les travailleurs saisonniers sur la législation concernant les soins de santé, les transferts de fonds et le travail, mais également pour les préparer à des activités d'investissement dans le pays d'origine (Newland et al., 2008). Au Canada, les employeurs et le gouvernement préparent ensemble les travailleurs agricoles saisonniers venant du Mexique, du Guatemala et des Caraïbes, pour leur vie et leur travail temporaire en Ontario et dans d'autres États.

Jumelage et autres accords de coopération

55. Les accords de jumelage entre institutions dans les pays développés d'accueil et dans les pays en développement d'origine peuvent promouvoir l'amélioration des compétences en facilitant l'apprentissage professionnel et les cours de formation dans le pays d'accueil pour des périodes courtes. Le migrant temporaire obtient le droit à l'éducation et à la formation, augmentant son capital humain. Et il est tenu de regagner le pays d'origine pour y utiliser ses compétences au bénéfice du pays d'origine.

56. L'accord entre les unions syndicales d'Argentine et du Canada (Union Obrera de la Construcción de la Republica Argentina et l'International Brotherhood of Boilermakers of Canada/Boilermakers Association of Canada, respectivement) est un bon exemple d'accord de jumelage. Durant leur séjour au Canada, les ouvriers de chantier Argentins acquièrent de nouvelles compétences qui améliorent leur employabilité sur le marché international. L'effet pour l'Argentine a été rapatriement élevé de fonds et le transfert de compétences, lors du retour des travailleurs.²⁴

57. Au titre d'un Mémorandum d'entente sur la coopération en matière de travail entre les Philippines et la Nouvelle Zélande, les deux pays sont engagés à coopérer sur les questions relatives à l'emploi d'intérêt mutuel, y compris le droit du travail et les pratiques relatives, les systèmes de conformité et de respect des lois, les bonnes relations du travail, la sécurité et la santé au travail, le développement des ressources humaines, la formation professionnelle, le partage d'informations sur le marché du travail et la promotion et la protection des droits et les obligations des travailleurs migrants.

58. La coopération régionale ou multilatérale peut également résulter en des partenariats innovants qui protègent les migrants contre le travail forcé et l'exploitation et répartissent les coûts de ces efforts de façon plus équitable. La Zone de libre-échange ANASE (AFTA - Asian Free Trade Association) a ouvert

²⁴ Contribution de l'OIT à la session 2.1 du FMMD.

la voie pour la coopération régionale sur la reconnaissance des compétences, des qualifications et de l'expérience, ainsi que celle des permis ou certifications accordés dans les autres États membres de l'ANASE. Cela permet une circulation plus libre et l'emploi de professionnels qualifiés et certifiés dans une région qui couvre de nombreux pays hôtes et d'origine ainsi que des pays développés et d'autres en développement. Plusieurs accords de reconnaissance mutuelle (ARM) ont été signés, y compris sur les services infirmiers ainsi que les médecins et les dentistes. Dans le contexte de l'AFTA, l'Australie et les Philippines explorent les possibilités de conclure des accords sur l'enseignement à distance, le développement de programmes d'études supérieures et sur la création de centres de formation avec la participation d'hommes d'affaires australiens et philippins.

59. Aux Caraïbes, il y a eu des échanges sur un programme de formation d'infirmières entre l'association canadienne des infirmières et l'Universités des Antilles qui accueille des étudiants de toute la région. De ce fait, les chances des infirmières des Caraïbes de trouver un emploi au Canada sont maximisées, tout en réduisant au minimum la fuite des cerveaux. Comme précité, l'Argentine a conclu des accords bilatéraux concernant la sécurité sociale avec des partenaires régionaux (et autres) basés sur le principe de réciprocité.

60. À la suite de la Déclaration d'Abu Dhabi de 2008, les Émirats arabes unis sont activement engagés avec les pays asiatiques d'origine à mieux coordonner la mobilité de la main-d'œuvre, à leur bénéfice mutuel. Un important objectif de ce projet pilote est de réduire les coûts de la migration en coopérant à la prévention des pratiques de recrutement abusives, s'appuyant sur les principes suivants : tous les frais de recrutement doivent être à la charge des employeurs, les gouvernements partenaires doivent partager les textes législatifs respectifs afin de coordonner la réforme législative et réglementaire, en alignant les processus (recrutement, information avant l'emploi, élaboration et validation du contrat) ainsi que les sanctions pour le non-respect des règles établies.

3. SUGGESTIONS ET PROPOSITIONS A L'INTENTION DES DÉCIDEURS POLITIQUES

61. Il serait difficile de contester la proposition selon laquelle l'inclusion et la protection peuvent améliorer l'effet de levier de la migration sur le développement des pays aussi bien d'origine que d'accueil. En même temps, il existe peu de politiques visant explicitement les migrants dans l'optique du développement ou pouvant être évaluées dans ce contexte.

62. En outre, en dépit de la large gamme de bonnes pratiques décrites ci-dessus, cette analyse n'a trouvé que peu d'études empiriques sur les liens concrets entre les droits, l'habilitation et le développement. Cette absence d'études est caractéristique de l'état des connaissances sur la migration et le développement, en général. La théorie et l'hypothèse des liens positifs sont forts mais ce champ d'investigation est, dans sa totalité, trop récent (De Haas, 2009). La majorité des études disponibles, habituellement entreprises par des économistes, se situe à un niveau d'abstraction élevé, p.ex., la relation entre les transferts agrégés, l'intermédiation financière, et le développement économique ou bien la relation entre les diasporas hautement qualifiées, les échanges de capital humain et le développement économique.

63. Peu de recherches pratiques et d'évaluation existent qui permettent aux décideurs politiques des débats et actions informés.. Par exemple, suggérer que toutes les bonnes pratiques précitées peuvent être reproduites dans tous les contextes ne serait pas utile, sans s'adresser au facteur coût-bénéfice. Prendre l'accès aux services sociaux ou à l'éducation comme exemple typique : un pays comme les EAU, où les ressortissants nationaux ne représentent pas plus de 20% de la population et où le revenu (y compris le revenu des travailleurs étrangers) n'est pas imposable, ouvrir l'éducation publique gratuite à tous les ressortissants étrangers impliquerait un coût énorme en termes de subsides. Dans ces cas, il pourrait être intéressant d'examiner d'autres modèles, y compris les accords de répartition des coûts entre pays. Le

coût est un élément important lié au développement, étant donné que la possibilité d'offrir des services dépend des ressources disponibles pour ces services, même s'ils sont garantis par la loi.

64. De bonnes pratiques peuvent être identifiées qui constituent la base des étapes suivantes. Cependant, afin de s'attaquer aux lacunes dans le domaine des connaissances et de passer à ces étapes suivantes, le FMMD pourrait :

En premier lieu, recommander la réalisation d'études de terrain sur les coûts financiers et sociaux sous-jacents aux bonnes pratiques choisies et citées dans ce document (p.ex., les options en matière de soins de santé qui s'offrent aux migrants). Ces études pourraient faciliter l'évaluation, y compris celle de l'impact des efforts en matière de protection, d'habilitation et d'accès sur les initiatives de développement dans les pays en développement. Elles permettraient également de tirer certains éléments politiques communs entre les différents contextes.

- (Afin de soutenir cette tâche à long terme, les gouvernements pourraient être encouragés à inclure dans leur politiques et leurs programmes la collecte régulière de données de base provenant des migrants, du secteur privé et d'autres acteurs impliqués dans l'intégration. La session de la TR 2.1 pourrait préciser un cadre sur lequel un accord d'ensemble pourrait être obtenu afin de guider les études et l'évaluation sur cette question.)

En second lieu, encourager la coopération régionale dans le domaine de la gestion de la mobilité de la main-d'œuvre qui tient compte du cycle complet de la migration, y compris la situation et le traitement du migrant dans le pays d'accueil (et dans le pays d'origine). Le projet pilote conjoint des EAU sur la gestion du cycle de l'emploi contractuel en collaboration avec les gouvernements des Indes et des Philippines pourrait être suivi afin d'en tirer les leçons concernant l'impact sur le développement des pays d'origine qu'il peut offrir à d'autres groupes régionaux, à l'avenir.

Questions pour orienter les débats de la TR 2.1 :

- Quels sont les liens démontrés entre l'inclusion, la protection et l'acceptation et le développement ?
- Quels types de politiques d'inclusion, de protection et d'acceptation sont mieux à même de prendre en compte les différentes formes de migration (temporaire, permanente, circulaire), dans la perspective d'une amélioration du développement du pays d'origine ? Comment les modèles existants peuvent-ils être adaptés aux différentes formes de migration ?
- Quelle est la meilleure méthode d'évaluation de l'inclusion, de la protection et de l'acceptation des migrants dans les sociétés d'accueil ? Et les impacts de cette inclusion, protection et acceptation sur le développement humain et sur d'autres aspects du développement ?

Bibliographie

- Avato, Johanna; Johannes Koettl and Rachel Sabates-Wheeler. "Definitions, Good Practices, and Global Estimates on the Status of Social Protection for International Migrants, SP Discussion Paper No. 0909, May 2009..
- Basok, Tanya. "Canada's Temporary Migration Program: A Model despite Flaws." Migration Information Source, Migration Policy Institute, Nov. 12 2007.
- Center for Comparative Immigration Studies (CCIS), "The Temporary Migrant Labor Program in Canadian Agriculture," Working Papers, University of California—San Diego, 2004
- De Haas, Hein, 2009. "Mobility and Human Development" United Nations, Human Development Research Papers: Topical background research for the HDR,
http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2009/papers/HDRP_2009_01.pdf.

- Department for Communities and Local Government. "Improving Opportunity, Strengthening Society: Two years on - A progress report," London: Communities and Local Governments Publication, <http://www.communities.gov.uk/publications/communities/opportunity-progress-report>, 2007.
- Etzinger, Han and Renske Biezeveld. Benchmarking Integration. Erasmus University Rotterdam. Aug. 2003.
- GFMD 2007a, Roundtable Session 1.2: Temporary Labor migration as a contribution to development: sharing responsibility. (Working Paper), Manila 2007.
- GFMD 2007b, Roundtable Session 1.3: The Role of other-than Government Partners in Strengthening the Developmental Contribution of Temporary Labor Migration (Working Paper), Manila. 2007.
- GFMD, 2007c, Roundtable Session 2.1: Improving the Formalization of Transfers and Reducing Their Cost (Background paper), Brussels, 2007.
- GFMD 2008a, Roundtable Session 1.1: Protecting the Rights of Migrants – a Shared Responsibility (Working Paper), Manila 2008.
- Grieco, E., "Health Insurance Coverage of the Foreign Born in the United States: Numbers and Trends." Immigration Facts No. 8, MPI, Washington D.C., June 2004.
- (IOM) International Organization for Migration, *Labour Migration in Asia*, Geneva, 2005.
- ___ Compendium of Good Practice Policy Elements in Bilateral Temporary Labour Arrangements." Follow-up to the Global Forum on Migration and Development (GFMD Brussels, Roundtable 1.2), 2008.
- Kuznetsov, Y. (ed), *Diaspora Networks and the International Migration of Skills: How Countries can draw on their Talent Abroad*, WBI Development Studies, World Bank, Washington D.C., 2006.
- Martin, Philip, "Reducing the Cost Burden for Migrant Workers: A Market-based Approach", UC Davis, Calif., USA. 2009. Newland et al. "Learning by Doing: Experiences of Circular Migration," Insight, Migration Policy Institute, Sep. 2008.
- Oxford Analytica. Labor Migration Policy Index. IOM. Oct. 2008.
- Portes, Alejandro. "Globalization from Below: The Rise of Transnational Communities." Princeton University WPTC-98-01, September 1997.
- Ray, Brian. Practices to Promote the Integration of Migrants into the Labour Force, Migration Research Institute, Washington DC, July. 2004.
- Rue, Montserrat, et.al. "Differences in pharmaceutical consumption and expenses between immigrant and Spanish-born populations in Lleida, (Spain): A 6-months prospective observational study." BMC Health Services Research. 2008.
- Ruhs, Martin. "Migrant Rights, Immigration Policy, and Human Development." 2009.
- Taylor, Marcia & Dori Finley. "Communication Training for Foreign Guest Workers in Seasonal Resorts." *Business Communication Quarterly*, 71: 246., 2008.
- Woolford, Geoff. "Social Protection for Migrants from the Pacific Islands in Australia and New Zealand." The World Bank, SP Discussion Paper 0912, May 2009.
- World Bank, *Global Economic prospects 2006*, Washington DC.
- _____, *Migration and Remittances. Fact Book 2008*, Washington D.C.