

SOPEMI

**TENDANCES
DES MIGRATIONS
INTERNATIONALES**

Systeme d'observation permanente des migrations

RAPPORT ANNUEL

EDITION 1998

Partie III

RAPPORT SUR LE TRAVAIL TEMPORAIRE DES ÉTRANGERS DANS QUELQUES PAYS DE L'OCDE¹

INTRODUCTION

L'entrée de travailleurs étrangers permanents est actuellement très limitée, notamment dans les pays européens de l'OCDE. A l'inverse, le recours au travail temporaire s'est développé. Il permet d'introduire une plus grande flexibilité sur le marché du travail et de pallier les pénuries sectorielles de main-d'œuvre dans les pays d'accueil. Le travail temporaire favorise aussi la circulation des cadres et des employés hautement qualifiés. Ceci est plus particulièrement vrai pour les entreprises qui souhaitent s'implanter à l'étranger. Dans certains cas, notamment en période de restriction de l'immigration, il peut constituer un moyen de limiter le recours à l'emploi d'étrangers en situation irrégulière.

Le travail temporaire peut présenter également un certain intérêt pour les pays dont sont originaires les travailleurs. Il permet de réduire le chômage dans ces pays. En outre, les émigrés temporaires, de retour dans leur pays, peuvent, sous certaines conditions, utiliser l'expérience professionnelle acquise à l'étranger pour contribuer à accélérer le processus des réformes économiques en cours et élargir les perspectives d'emploi. Ainsi, la main-d'œuvre qualifiée risque moins de chercher à s'installer de manière permanente à l'étranger. Enfin, certains mouvements de travailleurs temporaires s'effectuent dans le cadre de programmes de coopération entre les pays d'accueil et les pays d'origine.

Ce qui permet de distinguer le travail temporaire du travail permanent, c'est qu'en principe celui-là ne peut pas être le prélude à l'installation définitive des travailleurs étrangers. De ce principe découlent les conséquences suivantes: le travailleur temporaire aura toujours un contrat de travail à durée déterminée, le plus souvent inférieure à un an; le contrat précisera généralement l'activité auto-

risée, la zone géographique dans laquelle cette dernière pourra être exercée et l'employeur auprès duquel elle pourra être effectuée. Dans la plupart des cas, le travailleur devra quitter le territoire à l'expiration du contrat, il n'aura pas la faculté de chercher un autre emploi et il ne pourra pas bénéficier du regroupement familial. Le régime des contrats de travail temporaire n'est cependant pas uniforme et varie selon les pays et la catégorie de travailleurs concernés.

La plupart des pays de l'OCDE s'intéressent depuis longtemps à l'immigration temporaire de main-d'œuvre et pensent que son impact sur les économies des pays d'accueil est bénéfique. Ainsi, par exemple, au Canada, un cadre législatif spécifique a été mis en place en 1973 pour répondre aux besoins à court terme du marché du travail sans compromettre les perspectives d'emploi des résidents permanents. Aux États-Unis, la distinction entre les immigrants permanents et les «non-immigrants» a dû être précisée. Alors que pour les premiers, il existait depuis 1921 des quotas déterminant annuellement le nombre d'entrées autorisées, aucun quota n'était fixé à l'égard des seconds car cette catégorie ne concernait que des effectifs relativement restreints. Mais, depuis, elle s'est développée à un point tel que *l'Immigration Act* de 1990 a établi des quotas à l'égard de certaines catégories de «non-immigrants».

La prise de conscience de l'importance du travail temporaire a donc incité les législateurs à le réglementer, sinon à en restreindre l'exercice par les étrangers, qui par ce biais pouvaient contourner la législation plus restrictive sur l'immigration permanente. C'est le cas par exemple aux Pays-Bas avec la nouvelle loi sur l'emploi des étrangers, entrée en vigueur le 1^{er} septembre 1995. En Suisse, il existe depuis 1963 un système de contingentement du nombre des travailleurs étrangers auquel

sont soumis les travailleurs saisonniers, qui représentent la majorité des travailleurs temporaires.

Le présent rapport, qui s'appuie sur huit études de cas, traite de l'Allemagne, de l'Australie, du Canada, des États-Unis, de la France, des Pays-Bas, du Royaume-Uni et de la Suisse. Il cherche à dégager les caractères généraux du travail temporaire (1) et à identifier les principales catégories de travailleurs concernés en précisant pour chacune d'entre elles les conditions de recrutement et de séjour (2). Il s'agit d'une première synthèse qui s'efforce de comparer les grandes lignes des législations en vigueur réglementant le travail temporaire, et plus particulièrement celle des travailleurs qualifiés et hautement qualifiés. L'appendice décrit pour chaque pays étudié les principales catégories de travailleurs temporaires, les conditions d'admission et de recrutement, les durées de séjour autorisées, les restrictions à l'exercice des activités professionnelles, ainsi que les possibilités de regroupement familial et de changement de statut. La situation de certaines catégories de travailleurs temporaires, comme par exemple les étudiants, n'est volontairement pas représentée dans le tableau mais abordée dans le corps du texte.

1. LES CARACTÈRES GÉNÉRAUX DU TRAVAIL TEMPORAIRE

La définition du travail temporaire n'est pas la même dans tous les pays de l'OCDE. Il importe donc de souligner les différences entre ces pays dans un premier temps, puis de consacrer une attention particulière à l'immigration temporaire de personnel qualifié ou hautement qualifié.

Si pour certains pays (Allemagne, France, Suisse), le travailleur temporaire est d'abord celui qui bénéficie d'une autorisation de séjour et de travail temporaire, pour d'autres pays, comme l'Australie et les États-Unis, le travailleur temporaire est celui qui entre dans le cadre d'un programme particulier matérialisé par un visa spécial. Au Royaume-Uni, le recours aux travailleurs étrangers se fait, en principe, sur la base d'une durée temporaire, ainsi la réglementation applicable est celle en vigueur pour tous les étrangers.

a) Les différentes approches du travail temporaire

Les pays étudiés dans le cadre de ce rapport ne réglementent pas de la même façon le recours à des travailleurs étrangers temporaires. Alors que

certains d'entre eux établissent des réglementations générales régissant le travail temporaire, quitte à opérer des différenciations selon les catégories dans des instruments d'ordre secondaire, tels que le règlement ou la circulaire, d'autres prévoient dans leur législation un large éventail de situations possibles.

Ainsi en Allemagne, le travailleur temporaire est mis en possession d'une autorisation de séjour temporaire qui revêt un caractère général et d'une autorisation de travail qui peut être spécifique. En Suisse et en France, le travailleur est mis en possession d'une autorisation de séjour lui permettant de travailler. La durée du permis de travail varie selon les pays et selon les activités concernées. Aux Pays-Bas, c'est l'employeur qui doit obtenir une autorisation d'embauche mais le travailleur qu'il souhaite embaucher doit être titulaire d'un permis de séjour en cours de validité. Au Canada, le permis de travail a généralement une validité d'un an, mais cette durée peut varier pour les demandeurs d'asile autorisés à travailler pendant la durée d'examen de leur dossier. Il y a cependant possibilité de prolonger la validité du permis dans les deux cas.

Aux États-Unis, l'*Immigration and Nationality Act* énumère vingt visas différents qui sont accordés selon la catégorie ou la « préférence » à laquelle le travailleur temporaire est rattaché. Ces catégories se subdivisent à leur tour en sous-catégories. Les conditions d'entrée et de séjour sont définies pour chaque visa. Ce procédé présente sans doute l'avantage de la souplesse puisqu'il permet de créer de nouvelles catégories ou de les modifier facilement sans remettre en cause le texte de loi. Mais, d'un autre côté, la multiplication des catégories rend parfois confus le champ couvert par les différents visas.

Il existe aussi une différence importante entre les pays qui instaurent des quotas et ceux qui ignorent tout quota ou contingentement. Les quotas et contingentements sont destinés à assurer un équilibre entre la population nationale et étrangère, à permettre d'améliorer la structure du marché du travail et à créer des conditions favorables à l'intégration des immigrés. Ils permettent de limiter ou de canaliser l'arrivée des étrangers, y compris des travailleurs temporaires. C'est le cas en Allemagne, aux États-Unis, au Royaume-Uni (pour les programmes des travailleurs agricoles saisonniers uniquement) et en Suisse. En Australie, à l'exception des *Working Holiday Makers* (voir *infra*), en France et aux Pays-Bas, le système des quotas n'existe pas.

Le recrutement des travailleurs temporaires s'effectue parfois dans un cadre géographique limité. Par exemple, la Suisse a adopté le « modèle des trois cercles », un cercle intérieur concernant les pays de l'Espace économique européen (EEE) et dont les ressortissants bénéficient d'une relative liberté de circulation, un cercle médian qui concerne aujourd'hui le Canada et les États-Unis où le recrutement de main-d'œuvre se fait dans un cadre limité, et enfin un cercle extérieur qui contient tous les autres pays et pour lesquels il n'est délivré d'autorisation de travail qu'à titre exceptionnel.

Les autres pays étudiés ne définissent pas, en principe, un cadre géographique limitant l'espace de recrutement des travailleurs temporaires. Toutefois, les États-Unis, le Canada et le Mexique, dans le cadre de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA), et les pays européens, dans le cadre de l'Union européenne et de l'EEE, ont défini une zone facilitant la circulation de certaines catégories de travailleurs (dans le cas de l'ALENA) ou l'application de la libre circulation pour tous les ressortissants des pays membres (dans le cas de l'UE et de l'EEE).

Comme c'est souvent le cas pour l'immigration permanente, on constate une prédominance de certains pays ou régions dans les flux d'entrées de travailleurs temporaires ou dans les effectifs de résidents temporaires. En Australie, par exemple, la moitié des résidents temporaires sont originaires des pays membres de l'APEC (Forum pour la coopération économique de la zone Asie-Pacifique), et en particulier des États-Unis et du Japon. En 1994/95, le *Temporary Residence Program* a attiré essentiellement des ressortissants venant du Royaume-Uni, du Japon, des États-Unis et du Canada. Aux Pays-Bas, les travailleurs temporaires sont principalement des Américains, des Japonais, des Philippins, des Chinois, des Turcs et des Marocains. En Allemagne, les ressortissants des pays d'Europe centrale et orientale prédominent.

Les activités réservées aux travailleurs temporaires sont variables selon les pays. Les secteurs et les qualifications concernés sont relativement larges en Allemagne, au Canada, aux États-Unis, en France, aux Pays-Bas ou au Royaume-Uni. Les programmes de travailleurs temporaires en Australie ont pour vocation de répondre aux besoins de l'économie. Les trois programmes retenus ici (les personnes hautement qualifiées, les étudiants et les *Working Holiday Makers*) offrent des possibilités de travail relativement variées. Par ailleurs, le nouveau programme pour gens d'affaire (visa TBE) vise à répon-

dre aux besoins des entreprises à la recherche de personnel qualifié. En Suisse, la grande majorité des travailleurs temporaires sont des travailleurs saisonniers.

D'une façon générale, les huit pays étudiés n'autorisent les travailleurs temporaires à exercer une activité que pour une durée déterminée, un domaine d'activité spécifique, une zone géographique définie et un seul employeur. S'y ajoute, sous des modalités diverses, l'obligation qu'il n'y ait pas de nationaux ou de résidents permanents disponibles et désireux d'exécuter le travail concerné. Autrement dit, la situation du marché de l'emploi est prise en considération, sauf dans le cas de certaines activités (en particulier le personnel clé en Australie).

Le Canada peut imposer la validation du permis de travail, c'est-à-dire la vérification du caractère bénéfique pour l'économie canadienne du recours au travailleur temporaire et l'assurance qu'il ne concurrencera pas un travailleur canadien. À cet égard, les conditions d'emploi et de travail ne peuvent, en principe, être inférieures à celles qui sont admises pour les nationaux. La venue de travailleurs temporaires ne doit pas avoir pour objet de faire échec à une grève ou à un conflit social (Allemagne, Canada, États-Unis, Pays-Bas). Il est parfois exigé que le travailleur parle la langue du pays d'accueil (Royaume-Uni). Enfin, dans la plupart des cas, un examen médical est requis dès lors que le séjour de l'étranger se prolonge au-delà de trois mois (France) ou de six mois (Canada).

L'introduction de travailleurs temporaires n'est possible qu'après la délivrance d'une autorisation de travail. Divers organismes interviennent et notamment les ministères du travail ou, parfois et en liaison avec eux, des organismes spécifiques (par exemple, en France, l'Office des migrations internationales). Aux Pays-Bas, le ministère des Affaires sociales et de l'Emploi, qui a défini les règles en matière de délivrance, d'extension et de retrait des permis de travail, a délégué ses pouvoirs à l'Office central de l'emploi. Dans certains cas, des procédures particulières sont prévues, par exemple au Royaume-Uni². Le non-respect de certaines procédures entraîne des sanctions pénales à l'encontre de l'employeur, par exemple en France³, aux Pays-Bas⁴ et aux États-Unis.

Les coûts sociaux préoccupent également les pays. D'une façon générale, la présence de travailleurs temporaires ne doit pas entraîner de charges financières à l'encontre des résidents (c'est le cas en

Australie, aux États-Unis et au Royaume-Uni). Ainsi, en Australie, le migrant temporaire devra en principe être remplacé par un national ou un résident permanent qui aura été formé sur place.

En Suisse et en France, le regroupement familial n'est pas possible pour les travailleurs temporaires. Il existe cependant des exceptions pour les membres des familles accompagnant des travailleurs hautement qualifiés qui, en Suisse, bénéficient d'une autorisation à l'année de durée limitée. En Allemagne, le regroupement familial n'est possible que si l'intéressé est titulaire d'un permis de séjour ou d'un titre de séjour permanent. Or, le travailleur temporaire n'est en général titulaire que d'une autorisation de séjour temporaire n'ouvrant pas droit au regroupement familial. D'autres pays ne s'opposent pas à la venue des membres de la famille mais leur imposent de ne pas travailler (États-Unis, Canada), ou au contraire ne restreignent pas leur accès au marché du travail à condition d'obtenir un permis de travail (Australie, Pays-Bas).

Dans chaque pays, il existe des dispenses d'autorisation de travail pour certaines catégories de travailleurs temporaires, soit en raison de l'activité qu'ils exercent ou de la durée de celle-ci, soit en raison d'accords internationaux. Tel est le cas, notamment, pour les ressortissants des pays de l'Union européenne ou de l'Espace économique européen ainsi que dans le cas du Royaume-Uni pour les citoyens du Commonwealth autorisés à entrer ou à résider dans ce pays⁵. De telles dispenses sont aussi prévues dans le cadre de l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis ainsi que dans le cadre de l'Accord de libre-échange nord-américain.

b) Les travailleurs qualifiés et hautement qualifiés

La plupart des pays encouragent la venue de migrants temporaires qualifiés et hautement qualifiés. Ainsi, l'Australie reconnaît explicitement que la présence de ces travailleurs est bénéfique au pays car ils apportent leur talent et leurs capacités et transfèrent leur savoir-faire aux nationaux. Inversement, l'Australie se montre réticente à l'égard de l'immigration de travailleurs faiblement qualifiés. Il en va de même au Royaume-Uni. Dans les autres pays étudiés, cette préférence pour les travailleurs qualifiés n'est pas toujours aussi clairement énoncée et la migration temporaire de travailleurs concerne aussi des migrants peu qualifiés cantonnés dans des domaines d'activité bien précis

(agriculture, hôtellerie et restauration, bâtiment). C'est le cas de l'Allemagne, de la Suisse, de la France et des États-Unis.

Les grandes différences énumérées ci-dessus dans la façon de gérer le recours aux travailleurs étrangers temporaires ne rendent pas la comparaison aisée entre les pays étudiés.

2. CONDITIONS DE RECRUTEMENT ET DE SÉJOUR DES PRINCIPALES CATÉGORIES DE TRAVAILLEURS TEMPORAIRES

L'examen des grandes catégories de travailleurs temporaires va permettre d'affiner l'analyse développée dans la première partie. Il faut noter, toutefois, que ces catégories varient selon les pays et qu'il n'est pas possible dans le cadre limité de ce rapport de les étudier toutes en détail. Quatre catégories principales se retrouvent dans la plupart des pays: les travailleurs hautement qualifiés (*Skilled Workers*), les saisonniers, les stagiaires et les étudiants. En outre, trois cas particuliers méritent d'être soulignés: les *Working Holiday Makers* (Australie et Royaume-Uni), les gens du spectacle et les enseignants-chercheurs.

a) Les travailleurs qualifiés et hautement qualifiés

Cette catégorie, assez hétérogène, comprend le plus souvent des personnes ayant des diplômes acquis dans l'enseignement supérieur ou une expérience étendue dans un domaine déterminé. Le terme de travailleur hautement qualifié est généralement utilisé dans la plupart des pays étudiés. En France, l'introduction de travailleurs hautement qualifiés s'effectue soit par la procédure de recrutement de droit commun, soit par le biais de la catégorie de personnel détaché. Le droit allemand fait référence à la catégorie de travailleurs sous contrat d'ouvrage, qui se rapproche du concept français. De manière générale, dans les huit pays étudiés, la catégorie de personnel hautement qualifié n'est pas toujours définie avec précision. Elle se subdivise en un certain nombre de sous-catégories qui peuvent varier d'un pays à l'autre. On peut répertorier notamment dans cette catégorie: les spécialistes très qualifiés, par exemple en Suisse et aux États-Unis, les dirigeants d'entreprises et les cadres supérieurs (Australie, États-Unis, France, Royaume-Uni, Suisse, Pays-Bas), les techniciens spécialisés (Australie, France, Royaume-Uni, États-Unis) les chercheurs (Australie, France,

Suisse), les investisseurs (Australie, Canada et États-Unis), les médecins (Australie et États-Unis), les gens d'affaires (Australie, Canada, France et États-Unis), le personnel doté de compétences spécifiques (*Keyworkers*) en Australie, aux Pays-Bas, au Royaume-Uni et aux États-Unis. Le tableau III.1 reprend quelques catégories énumérées ci-dessus et présente l'évolution des effectifs concernés de 1992 à 1996 dans les huit pays étudiés.

Aux États-Unis, les flux de travailleurs temporaires hautement qualifiés représentent plus de 80 pour cent des entrées de travailleurs temporaires (non compris les salariés transférés au sein de leur entreprise et les négociants et investisseurs). Au Canada et au Royaume-Uni, la part des flux de travailleurs temporaires qualifiés s'élève à un peu plus de 40 pour cent de l'ensemble des entrées de travailleurs temporaires. Ce pourcentage est plus faible aux Pays-Bas, en Australie et en France, variant selon les pays entre 15 et près de 30 pour cent. L'hétérogénéité de la catégorie des travailleurs qualifiés et hautement qualifiés ne permet pas d'effectuer des comparaisons fiables entre les différents pays retenus. On peut remarquer, toutefois, que sur la période 1992-95, la part des travailleurs qualifiés et hautement qualifiés dans le total des flux de travailleurs temporaires a tendance à augmenter dans la plupart des pays.

Il n'existe pas de quota pour l'entrée de personnel hautement qualifié en Australie, au Royaume-Uni, en France et aux Pays-Bas. En revanche, un contingentement est fixé en Suisse (sauf pour les autorisations de séjour de moins de 4 mois) et aux États-Unis (pour les visas H-1B mais par pour les visas O). Dans ce dernier pays, les visas H-1B, délivrés à des travailleurs possédant un diplôme universitaire, sont soumis à un quota annuel fixé à 65 000. Depuis l'introduction d'un quota en 1992 pour cette catégorie, le nombre de requérants avait toujours été inférieur à la limite fixée, sauf au cours de l'année fiscale 1997.

On peut distinguer, d'une part, les pays dont la législation exige un titre de séjour et un titre de travail (Allemagne et France) et, d'autre part, ceux dont la législation ne prévoit qu'un visa d'entrée, le cas échéant, ou un permis de travail (Royaume-Uni) ou des visas différenciés selon les catégories de travailleurs (Australie, États-Unis). Aux Pays-Bas, le travailleur temporaire doit obtenir un permis de résidence pour motif de travail et c'est son employeur qui doit faire la demande du permis de travail. C'est finalement aux conditions requises

pour la délivrance de ces autorisations ou de ces visas qu'il convient de se référer pour mener une analyse comparative. Parmi les conditions généralement requises à l'entrée et au séjour des personnels hautement qualifiés, on en examinera seulement cinq.

La prise en considération de la situation de l'emploi et la préférence accordée aux travailleurs nationaux

Certains pays imposent le respect de cette condition alors que d'autres l'écartent pour les catégories de migrants temporaires. En Australie, le *Labour Market Testing* (LMT) est la procédure selon laquelle l'employeur (*sponsor*) prouve qu'il a fait des efforts pour recruter un travailleur sur le marché du travail australien. La preuve résulte d'annonces publiées dans les journaux et dans les agences pour l'emploi. L'employeur doit fournir des informations sur les personnes qui ont répondu à l'annonce et sur les raisons qui l'ont amené à refuser ces candidatures. Les gens d'affaires ne sont pas soumis à ces conditions, toutefois leur activité ne doit pas concurrencer celle des résidents australiens.

Aux États-Unis, l'emploi de certains étrangers (particulièrement ceux qui sont peu qualifiés) ne doit pas affecter les conditions de travail des travailleurs américains et l'employeur doit avoir informé les syndicats professionnels. Au Royaume-Uni, la preuve doit être apportée que le poste convoité ne peut pas être occupé par un ressortissant du Royaume-Uni ou de l'Espace économique européen. La preuve résulte de la publicité largement donnée à l'offre d'emploi au cours des six mois précédents et de la démonstration qu'aucune proposition satisfaisante n'a été présentée. De même, au Canada, la procédure de validation permet de vérifier que l'entrée d'un travailleur étranger ne nuit pas à l'emploi de résidents canadiens (voir appendice).

Au contraire, si la situation de l'emploi est en principe opposable en France aux personnes détachées, elle doit être appréciée avec bienveillance par l'administration pour les cadres de haut niveau dont le salaire mensuel est supérieur à 21 000 FF, ce qui équivaut, le plus souvent, à écarter cette condition. La situation de l'emploi n'est pas prise en compte également pour les monteurs et techniciens spécialisés venus assurer le montage ou la mise en route d'un matériel vendu par une firme étrangère. La priorité accordée aux travailleurs nationaux est écartée aussi aux Pays-Bas pour les personnes dotées de compétences spécifiques (*keyworkers*)

Tableau III.1. **Entrées de travailleurs temporaires qualifiés, par principales catégories, dans quelques pays de l'OCDE, 1992-1996**

Milliers et pourcentages

	1992	1993	1994	1995	1996
Australie					
Programme de travailleurs temporaires qualifiés ¹	14.6	14.9	14.2	14.3	15.4
% total des travailleurs temporaires ²	17.1	20.3	18.0	18.4	20.5
Canada³					
Personnel soumis à l'obligation de validation de leur emploi ⁴	66.4	52.0	43.4	42.2	..
Spécialistes ⁵	5.3	6.3	7.4	7.8	..
Salariés recrutés dans le cadre d'accords bilatéraux ^{5, 6}	5.6	5.3	4.4	5.0	..
Personnel dont la venue présente un intérêt substantiel pour le Canada ⁵	4.6	4.6	5.4	5.0	..
Total des quatre catégories ci-dessus	81.8	68.1	60.6	59.9	..
% total des travailleurs temporaires	35.5	37.0	35.0	43.7	..
France					
Travailleurs détachés ⁷	0.9	0.9	0.6	0.8	0.8
Chercheurs ⁷	0.9	1.0	1.4	1.3	1.2
Total des deux catégories ci-dessus	1.8	1.9	2.0	2.2	2.0
% total des travailleurs temporaires ⁸	10.1	12.6	14.0	15.4	6.7
Allemagne					
Travailleurs employés sous contrat d'ouvrage ⁹	115.1	63.3	48.4	56.2	47.3
% total des travailleurs temporaires	..	25.2	23.1	22.1	17.3
Pays-Bas¹⁰	1.9	1.8	2.0	1.5	..
% total des travailleurs temporaires	26.4	25.7	29.4	27.8	..
Royaume-Uni					
Permis à long terme ¹¹	12.7	12.5	13.4	15.0	16.9
% total des travailleurs temporaires	42.2	42.7	44.6	42.2	44.8
États-Unis¹²					
Spécialistes (visa H-1B)	110.2	92.8	105.9	117.6	144.5
Spécialistes entrés dans le cadre de l'Accord de libre-échange nord-américain (visa TN) ¹³	12.5	16.6	19.8	23.9	27.0
Travailleurs ayant des compétences exceptionnelles (visa O)	0.5	3.1	5.0	6.0	7.2
Total des trois catégories ci-dessus	123.2	112.5	130.7	147.5	178.6
% total des travailleurs temporaires ¹⁴	70.1	64.0	74.4	83.9	70.2

Note : Les catégories de travailleurs temporaires diffèrent d'un pays à l'autre. Les chiffres ainsi que les pourcentages mentionnés dans ce tableau ne sont donc pas strictement comparables. Les données sur le total des travailleurs temporaires portent : pour le Canada, les Pays-Bas, le Royaume-Uni et les États-Unis sur le nombre de permis de résidence ou de travail accordés ; pour l'Australie, sur l'ensemble des programmes d'immigration temporaire (non compris les étudiants) ; pour la France, sur les détenteurs d'une autorisation provisoire de travail (APT) et les travailleurs saisonniers ; pour l'Allemagne, sur les travailleurs sous contrat, les travailleurs invités et les saisonniers.

1. Les données portent sur l'année fiscale (de juillet à juin de l'année indiquée) et incluent les personnes accompagnantes.
2. En pourcentage des catégories « qualifications », « relations internationales » et « activités socioculturelles » du programme d'immigration temporaire.
3. Les chiffres portent sur le nombre d'autorisations de travail délivrées. Les données risquent d'être surestimées dans la mesure où une personne peut obtenir plusieurs autorisations au cours de la même année.
4. La liste des emplois pouvant être validés exclut les emplois à faible niveau de qualification, ceux qui sont réservés aux citoyens canadiens et ceux qui correspondent à des activités fortement touchées par le chômage.
5. Ces travailleurs ne sont pas soumis à l'obligation de validation par un service de l'emploi du gouvernement. Les autorisations sont en général délivrées pour une période de 9 mois.
6. Cette catégorie concerne en particulier des professeurs et des chercheurs admis dans le cadre d'accords bilatéraux et certains spécialistes.
7. Bénéficiaires d'une autorisation provisoire de travail (APT).
8. En pourcentage du nombre total de détenteurs d'une autorisation provisoire de travail, de stagiaires, d'étudiants et de travailleurs saisonniers.
9. Personnel recruté dans le cadre d'accords bilatéraux en général pour une durée de deux ans.
10. Les chiffres incluent les salariés faisant l'objet d'une mutation à l'intérieur d'une entreprise et les dirigeants. La durée du permis ne peut dépasser trois ans et est en général définie en fonction de la durée du contrat.
11. Les permis à long terme (un an ou plus) sont principalement attribués à des spécialistes et des cadres supérieurs.
12. Les chiffres se rapportent à l'année fiscale (octobre à septembre de l'année indiquée). Une personne est comptée autant de fois qu'elle entre sur le territoire au cours de la même année. Ainsi les données risquent d'être surestimées.
13. Les chiffres incluent les membres de la famille.
14. En pourcentage de l'ensemble des travailleurs temporaires (non compris les salariés transférés au sein de leur entreprise – 140 460 en 1996 –, ainsi que les négociants et investisseurs sous traité ou convention avec le pays du ressortissant – 138 570 en 1996 y compris les personnes accompagnantes).

Sources : Australie : Department of Immigration and Ethnic Affairs (DIEA) ; Canada : Citoyenneté et Immigration Canada ; France : Office des migrations internationales, *Annuaire des migrations 1996* ; Allemagne : Bundesanstalt für Arbeit ; Pays-Bas : Centraal Bureau Arbeidsvoorziening, Rijswijk (Z-H) ; Royaume-Uni : Department of Employment ; États-Unis : United States Department of Justice, *1996 Statistical Yearbook of the Immigration and Naturalization Service*.

travaillant dans une entreprise multinationale et en Suisse pour les travailleurs hautement qualifiés.

Enfin, en Allemagne, les travailleurs sous contrat d'ouvrage bénéficient d'un régime spécifique. Traditionnelle en Allemagne, cette pratique repose sur des accords internationaux prévoyant l'exécution d'un ou de plusieurs contrats d'ouvrage. Le nombre de personnes concernées est contingenté par pays. Les accords sur ce point ont essentiellement été conclus avec les pays d'Europe centrale et orientale⁶ et constituent une forme d'aide aux réformes économiques intervenues dans ces pays. En 1995, le contingent global s'élevait à plus de 56 000 personnes, dont près de la moitié étaient des travailleurs polonais. La situation du marché du travail allemand n'est pas opposable à cette catégorie de personnel. Toutefois, les permis de travail ne sont pas délivrés dans les circonscriptions de bureaux locaux de l'emploi où le chômage est nettement supérieur à la moyenne nationale.

L'autorisation de travail

En Australie, il est nécessaire d'avoir un parrain (*sponsor*). C'est lui qui doit fournir les informations requises pour s'assurer que la venue du travailleur hautement qualifié sera bénéfique au développement économique de l'Australie. Il doit également s'engager à prendre en charge le travailleur étranger afin de limiter le coût social et financier à la charge de la communauté nationale. Le *sponsor* est généralement l'employeur. Il est responsable du respect de la législation relative aux conditions d'entrée du travailleur et du respect du droit du travail. Cette condition n'est pas requise des gens d'affaires bénéficiant du visa TBE (*Temporary Business Entry*).

La durée du séjour et les modalités d'obtention de l'autorisation varient en Australie selon la catégorie de travailleurs qualifiés mais, d'une façon générale, l'autorisation est donnée pour deux ans, renouvelable une fois, la limite maximale étant de quatre ans. Le renouvellement est en général subordonné à la situation de l'emploi pour les investisseurs, les cadres supérieurs et les techniciens qualifiés. Le séjour des médecins praticiens est limité à deux ans. Les gens d'affaires bénéficient depuis 1995 d'un visa spécial (*Temporary Business Entry*) dont la durée initiale (renouvelable) varie de trois mois à quatre ans.

En France, l'autorisation provisoire de travail est délivrée pour une durée de neuf mois, renouvelable une fois et exceptionnellement pour une

durée de deux ans. Elle n'est que de six mois pour les monteuses et techniciens spécialisés. Aux États-Unis, la durée du séjour varie selon les catégories de visa. Elle est en principe limitée dans le temps mais peut s'échelonner de un à dix ans (cas exceptionnel). Aux Pays-Bas, la durée de validité du permis de travail pour du personnel hautement qualifié de l'autorisation d'embauche est de trois ans maximum. Le travailleur qui détient un permis de résidence pour motif de travail depuis trois ans et a résidé sans interruption aux Pays-Bas au cours de cette période pourra obtenir un nouveau permis de résidence sans restriction d'emploi.

En Allemagne, l'autorisation de travail donnée aux personnes recrutées sous contrat d'ouvrage est d'une durée maximale de deux ans et, à titre exceptionnel, de trois ans. Les monteuses et ceux qui exécutent des travaux de maintenance, de réparation ou d'essai en relation avec des installations ou des machines fournies par une entreprise étrangère, n'ont pas besoin de permis de travail s'ils ne séjournent pas plus de trois mois en Allemagne.

En Suisse, l'autorisation de travail est limitée au maximum à 18 mois pour les autorisations de séjour de courte durée, en général à un an pour les autorisations à l'année de durée limitée (jusqu'à quatre ans dans certains cas), renouvelables annuellement. À l'issue de quatre années, le travailleur peut demander à bénéficier d'une autorisation à l'année renouvelable annuellement et sans limite.

Au Royaume-Uni, en principe, les autorisations de travail ne sont accordées qu'aux travailleurs de haut niveau, en raison des diplômes qu'ils possèdent ou de leur qualification professionnelle spécifique. Les travailleurs doivent justifier d'une expérience professionnelle d'au moins deux ans. L'autorisation peut être renouvelée jusqu'à une durée maximale de quatre ans. Les personnels dotés de compétences spécifiques (*Keyworkers*) bénéficient aussi de ces autorisations de travail à condition que leurs compétences soient rares au Royaume-Uni et que de leur présence dépendent les postes de certains salariés de l'entreprise. Cette autorisation ne peut dépasser 36 mois.

En Australie, en France, en Suisse, aux Pays-Bas et au Royaume-Uni, l'autorisation de travail est limitée à un employeur et le changement d'employeur doit être autorisé. En Australie, ce changement est en général facile à obtenir par les détenteurs d'un visa pour affaires. La mobilité géographique doit également être autorisée en France et en Suisse.

Obligation de quitter le territoire

A l'expiration de l'autorisation de travail, le travailleur étranger doit quitter le territoire (Allemagne, France et États-Unis). Dans plusieurs pays, par exemple en Australie et aux États-Unis, il est possible de changer de statut et d'obtenir, dans certains cas, celui de résident permanent. Des dérogations sont également prévues en droit canadien. Aux Pays-Bas, après avoir occupé un emploi régulier sans interruption depuis trois ans le travailleur étranger peut changer d'emploi. Après cinq ans de résidence légale, il peut s'installer de manière permanente dans ce pays.

Famille accompagnante ou regroupement familial

En Australie, au Canada et aux États-Unis, les membres de la famille peuvent être autorisés à accompagner le titulaire du visa. En outre, ils ont en Australie le droit de travailler.

Au Royaume Uni, le regroupement familial est possible si les conditions de ressources et de logement sont remplies. C'est le cas aussi aux Pays-Bas. Au contraire, en France, le regroupement familial n'est pas autorisé pour les travailleurs temporaires, mais le personnel de haut niveau bénéficie de la procédure de la famille accompagnante qui permet à la personne détachée d'être accompagnée de son conjoint et de ses enfants dès lors que cette personne dispose d'un logement adéquat. Toutefois, les membres des familles accompagnantes n'ont pas le droit de travailler, à la différence de celles qui bénéficient du regroupement familial. En Suisse, le regroupement familial n'est pas possible pour l'étranger titulaire d'une autorisation de séjour de courte durée. Il en va de même en Allemagne pour les travailleurs sous contrats d'ouvrage.

Dispenses d'autorisation de travail

Des dispenses d'autorisation de travail ou des cas où la situation de l'emploi n'est pas opposable sont prévus, notamment à l'égard du personnel hautement qualifié. C'est le cas pour les gens d'affaires et les représentants exclusifs au Royaume-Uni ou pour les représentants exclusifs des firmes étrangères en France et en Suisse. Aux États-Unis, les travailleurs temporaires entrés dans le cadre de traités de commerce bénéficient du visa E qui leur permet de séjourner dans le pays sans limite de temps. Au Canada, et à condition de ne séjourner que neuf mois, certaines personnes venues dans le cadre d'activités commerciales sont dispensées de

permis de travail. Par ailleurs, les travailleurs étrangers venant au Canada pour superviser l'installation de machines spéciales achetées ou louées à l'étranger ou pour en assurer l'entretien ne sont pas dispensés de permis de travail, mais seulement de validation de leur autorisation de travail.

b) Les saisonniers

Dans la plupart des pays étudiés, les activités dans lesquelles sont employés les travailleurs étrangers saisonniers concernent essentiellement l'agriculture, l'hôtellerie-restauration et le bâtiment, c'est-à-dire des activités hautement saisonnières. La durée de séjour prévue dans les contrats de saisonniers se situe généralement entre trois et six mois. Les effectifs concernés (voir tableau III.2) varient selon les pays et tendent à diminuer au cours des dernières années. Parmi les huit pays étudiés, l'Allemagne et la Suisse sont ceux qui recrutent, de loin, le plus de travailleurs saisonniers.

Les saisonniers constituent une catégorie importante de travailleurs temporaires en Suisse alors que cette catégorie est faible au Royaume-Uni, en raison essentiellement des programmes favorisant la mobilité des jeunes et du fait que le personnel de l'hôtellerie et de la restauration figure dans la catégorie des « *Keyworkers* ». Aux Pays-Bas, le nombre de travailleurs saisonniers diminue du fait principalement de la réduction importante des entrées de travailleurs saisonniers agricoles. L'Australie, dont la législation ne prévoit pas de catégorie de travailleurs saisonniers, en utilise sous une autre qualification puisque les jeunes qui viennent en application du programme WHM peuvent être employés à des travaux saisonniers.

Aux États-Unis, les travailleurs agricoles temporaires entraient autrefois dans le cadre des programmes « *Bracero* » (1942-64). Ils relèvent aujourd'hui du visa H2-A. Le visa H-2B est délivré aux travailleurs temporaires non agricoles et soumis à deux conditions: l'accomplissement de travaux temporaires dans le cadre d'un emploi lui-même temporaire et la présentation d'un certificat du Département du travail attestant que des travailleurs nationaux ne sont pas disponibles et qualifiés pour occuper cet emploi (*Labor Certification*).

En Allemagne, l'emploi des travailleurs saisonniers étrangers est limité à l'agriculture, la sylviculture, les hôtels, cafés et restaurants, la récolte des fruits et légumes et les scieries. En France, la quasi-totalité des travailleurs saisonniers sont employés

Tableau III.2. Entrées de travailleurs saisonniers étrangers dans quelques pays de l'OCDE, 1992-1996

	1992	1993	1994	1995	1996
Australie (WHM ¹)	25 873	25 557	29 595	35 391	40 273
Canada (travailleurs agricoles originaires des Caraïbes et du Mexique)					..
France ²	11 115	11 212	10 443	10 879	8 766
Allemagne ³	212 442	181 037	155 217	192 766	220 894
Pays-Bas ⁴	1 000	900	500	-	-
Suisse ⁵	93 118	71 829	61 102	53 707	45 259
Royaume-Uni					
Jeunes en vacances (WHM) ⁶	24 100	21 659	31 604	36 013	33 045
Travailleurs agricoles saisonniers ⁷	3 560	4 230	4 440	4 660	5 540
États-Unis (travailleurs agricoles H-2A)	16 390	14 628	13 185	11 394	9 635

1. Les données portent sur l'année fiscale (de juillet à juin de l'année indiquée). Le programme *Working Holiday Makers* est réservé aux jeunes en vacances âgés de 18 à 25 ans. La durée de séjour autorisée est de 1 an (non renouvelable). Les périodes de travail chez un même employeur ne peuvent dépasser 3 mois.
 2. La durée du contrat ne peut excéder 6 mois sur une période de 12 mois consécutifs. Il n'est valable que pour une profession, une zone géographique et un seul employeur.
 3. Les contrats de travailleurs saisonniers ne peuvent excéder 3 mois par an.
 4. Les conditions d'admission sont très restrictives. La durée de l'activité ne peut dépasser 6 mois avec des possibilités de renouvellement très limitées.
 5. Fin août de chaque année.
 6. Les requérants sont admis pour 2 ans (sans possibilité de renouvellement). L'emploi ne peut s'étendre au-delà de la période des vacances, *i.e.* la personne ne peut pas envisager de faire carrière au Royaume-Uni.
 7. Y compris les réadmissions. Ne peut concerner que des étudiants à plein temps, âgés de 18 à 25 ans (à moins qu'ils soient réadmis et fassent l'objet d'une invitation spéciale), en possession d'un titre de travail délivré par le Home Office. Les requérants sont admis jusqu'au 30 novembre de l'année indiquée.
- Sources : Australie : Department of Immigration and Ethnic Affairs (DIEA) ; Canada : Citoyenneté et Immigration Canada ; France : Office des migrations internationales, *Annuaire des migrations 1996* ; Allemagne : Bundesanstalt für Arbeit ; Pays-Bas : Centraal Bureau Arbeidsvoorziening, Rijswijk (Z-H) ; Suisse : Office fédéral des étrangers ; Royaume-Uni : Department of Employment ; États-Unis : United States Department of Justice, *1996 Statistical Yearbook of the Immigration and Naturalization Service*.

dans l'agriculture (95 pour cent). Au Canada, les saisonniers agricoles sont employés sur la base de programmes résultant d'accords avec certains pays.

Le travail saisonnier est parfois limité par des quotas et les permis de travail sont délivrés sous certaines conditions.

Quotas

Certains pays fixent des quotas limitant le nombre des travailleurs saisonniers recrutés. C'est le cas de l'Australie à l'égard des bénéficiaires du programme WHM depuis l'année fiscale 1995/96. Aux États-Unis, le nombre des visas H2-B octroyés à des travailleurs saisonniers non agricoles est limité à 66 000, mais ces quotas n'ont pas encore été remplis à ce jour. Des quotas sont fixés en Suisse et, en outre, ce pays ne recourt plus qu'à des ressortissants de l'EEE, c'est-à-dire des travailleurs recrutés dans le cadre d'accords bilatéraux avec l'Italie et l'Espagne (de plus, depuis 1991, des restrictions ont été imposées à l'entrée des ressortissants de l'ex-Yougoslavie). Il n'y a pas, en principe, de quotas en Allemagne et en France, mais dans ce dernier pays l'employeur qui utilise les services de travailleurs marocains ou tunisiens ne peut pas augmenter, d'une année sur l'autre sans autorisation préalable,

les effectifs de travailleurs provenant de ces deux pays.

L'autorisation de travail

La durée de l'autorisation de travail est limitée pour les saisonniers: trois mois en Allemagne, trois ans maximum au Canada et aux États-Unis. Mais pour ce dernier pays la validité de l'autorisation de travail est limitée à un an pour les travailleurs temporaires non agricoles. La durée maximale de trois ans est également applicable aux «*Keyworkers*» au Royaume-Uni.

Cette durée est inférieure en France et en Suisse. En France, l'autorisation provisoire de travail est donnée pour six mois et peut être étendue à huit mois pour certaines activités. Elle a une durée de validité minimale de quatre mois pour les travailleurs en provenance du Maroc ou de Tunisie. En Suisse, l'autorisation de travail délivrée aux travailleurs est de neuf mois maximum, avec l'obligation de quitter le territoire trois mois par an. Aux Pays-Bas, la durée de validité des permis délivrés aux travailleurs saisonniers ne peut excéder 24 semaines et ce permis n'est pas renouvelable. Au Royaume-Uni, les travailleurs saisonniers agricoles doivent recevoir l'autorisation de travailler par le

Home Office sans que leur soit délivré de permis de travail. La durée maximale de séjour peut s'étaler au cours de l'année civile entre la date d'admission et le 30 novembre de l'année en question.

L'autorisation de travail n'est pas requise en Allemagne pour les travailleurs qui sont envoyés par des employeurs installés à l'étranger et qui séjournent moins de trois mois en Allemagne afin d'exécuter les tâches suivantes:

- assemblage ou maintien d'usines et de machines qui ont été livrées, installées et utilisées à des fins commerciales;
- réception du matériel et des machines qui ont été commandés, ou pour être formés à leur utilisation;
- participation à des formations internes à l'entreprise dans le cadre d'exportations ou de contrats de licence;
- montage, démontage et surveillance de stands d'exposition appartenant à des compagnies étrangères, ou rendre des services comparables qu'aucun partenaire en Allemagne ne peut fournir.

Conditions particulières

Le recours aux travailleurs saisonniers s'effectue parfois dans des conditions particulières. Ainsi, en France, le travailleur étranger doit avoir entre 17 et 50 ans lorsque le recrutement est effectué de façon anonyme. Cette condition est abandonnée pour le recrutement nominatif alors que l'Allemagne ne fixe aucune limite d'âge, sinon que le travailleur doit être âgé au moins de 18 ans. Aux Pays-Bas, les limites d'âge requises pour le recrutement de travailleurs étrangers se situent entre 18 et 45 ans, à l'exception des travailleurs saisonniers.

L'accueil du travailleur saisonnier peut aussi être subordonné à l'existence d'un accord international, c'est le cas en Allemagne où de tels accords ont été conclus avec la Bulgarie, la Croatie, la Hongrie, la Pologne, la Roumanie, la République slovaque, la Slovénie et la République tchèque. En France, des conventions ont été signées avec le Maroc, la Pologne, le Sénégal, la Tunisie et l'ex-Yougoslavie. C'est également la solution retenue en Suisse qui a conclu des accords avec l'Espagne et l'Italie. Enfin, au Royaume-Uni, l'admission des travailleurs saisonniers ne peut s'effectuer que dans le cadre d'un seul programme bien défini.

Aux États-Unis, il est nécessaire, pour recevoir des visas H-2A et H-2B, d'obtenir un certificat délivré par le Département du travail, attestant que des travailleurs nationaux ne sont pas disponibles et qualifiés pour occuper cet emploi (*Labor Certification*). D'autres conditions peuvent être exigées: des conditions de travail et de rémunération identiques aux nationaux (c'est le cas des huit pays examinés), l'assujettissement à la sécurité sociale (Allemagne, France), l'existence d'un contrat de travail écrit et les garanties d'un logement (Allemagne, Pays-Bas, États-Unis). Aux États-Unis, les travailleurs agricoles temporaires doivent bénéficier d'un logement et du transport gratuit, de repas à bas prix et ils doivent être employés pendant au moins les trois quarts de la durée du contrat.

La situation de l'emploi

Dans tous les pays, la situation de l'emploi est opposable aux travailleurs saisonniers. Ils ne seront embauchés que si aucun travailleur (national ou détenteur d'une autorisation d'établissement) n'est disponible et ne désire occuper la place proposée. Ce principe est appliqué de façon très restrictive aux Pays-Bas puisqu'en 1995 aucune autorisation de travail n'a été délivrée pour cette catégorie.

Effets limités de l'autorisation de travail

L'autorisation d'exercer une activité saisonnière est limitée, sous réserve des conventions bilatérales, à un type d'activité (France, Royaume-Uni, Suisse), à un employeur (France, Royaume-Uni, Suisse), et souvent à une zone géographique déterminée (France, Suisse).

Regroupement familial

Le travail saisonnier ne donne pas droit au regroupement familial en Allemagne, en France, aux Pays-Bas, au Royaume-Uni et en Suisse. Aux États-Unis, la famille d'un bénéficiaire des visas H-2A et H-2B peut entrer sur le territoire mais n'a pas le droit d'y travailler.

Obligation de quitter le territoire à l'issue du contrat

En principe, le travailleur saisonnier doit quitter le territoire à l'issue de son contrat. Toutefois, la Suisse permet au saisonnier qui a effectué un séjour de 36 mois au cours de quatre années consécutives de demander la transformation de son autorisation

provisoire de séjour en une autorisation annuelle. Cette faculté n'est pas limitée par un contingentement et permet le regroupement familial.

c) Les stagiaires

Un stagiaire est une personne qui vient séjourner dans une entreprise afin de perfectionner ses connaissances professionnelles ou linguistiques. Cette catégorie se retrouve dans tous les autres pays examinés. Mais dans tous ces pays le stage doit être temporaire et ne pas aboutir à l'installation permanente du nouveau travailleur. Certains pays font la distinction entre plusieurs catégories de stagiaires. En Australie, il existe deux types de visas pouvant être accordés à des stagiaires. Le premier (visa 442) permet au travailleur temporaire d'effectuer un stage en entreprise qui ait un lien avec l'activité qu'il exerce dans son pays d'origine. Le second (visa 457) s'adresse à des travailleurs détachés hautement qualifiés (spécialistes, dirigeants) venus dans le cadre d'un échange de poste ou pour suivre une formation spécifique.

En France, il existe deux catégories principales: les stagiaires professionnels de droit commun venus pour un perfectionnement professionnel ou linguistique et les stagiaires bénéficiant d'un accord bilatéral. Au Royaume-Uni, une distinction est établie entre les stagiaires admis en formation professionnelle (ils doivent être diplômés et entreprendre des études en vue d'une formation ou d'une qualifica-

tion professionnelle spécifique) et les stagiaires d'application professionnelle (ils doivent posséder au préalable une expérience professionnelle ou des qualifications reconnues leur permettant de bénéficier du stage d'application; il n'est pas prévu d'acquérir une qualification et le stagiaire ne peut être employé qu'en surnombre). Aux Pays-Bas, on fait une distinction entre les stagiaires qui suivent une formation pour compléter leur expérience professionnelle et qui ont un emploi dans leur pays d'origine et ceux qui viennent simplement dans le cadre de la formation professionnelle qu'ils suivent dans leur pays d'origine. Aux États-Unis, plusieurs types de visas sont prévus, en particulier J-1 pour les étudiants stagiaires et H-3 pour les stagiaires dans l'industrie. Les effectifs de stagiaires sont, dans l'ensemble, relativement limités (voir tableau III.3) et leur durée de séjour s'étend généralement de douze à dix-huit mois. Dans la plupart des cas, le recrutement s'effectue dans le cadre d'accords bilatéraux et leur affectation professionnelle varie selon les pays.

Quotas

Le nombre des stagiaires admis est contingenté en Allemagne, en France et en Suisse, ce qui n'est pas le cas aux États-Unis (visas H-3) et au Royaume-Uni. En principe, les relations régissant le nombre de stagiaires s'effectuent dans le cadre d'accords bilatéraux⁷.

Tableau III.3. Entrées de stagiaires étrangers dans quelques pays de l'OCDE, 1992-1996

	1992	1993	1994	1995	1996
Australie ¹	4 888	3 984	4 395	4 268	4 830
France ²	985	905	590	438	520
Allemagne (travailleurs-stagiaires) ³	5 057	5 771	5 529	5 478	4 341
Pays-Bas	1 200	1 300	1 300	1 100	..
Suisse ⁴	1 609	972	907	855	679
Royaume-Uni ⁵	3 407	3 467	3 791	4 405	3 969
États-Unis (stagiaires dans l'industrie H-3)	3 352	3 126	3 075	2 787	2 986

1. Les données portent sur l'année fiscale (de juillet à juin de l'année indiquée). Le programme *Occupational Trainee* permet l'entrée de stagiaires susceptibles d'acquérir de nouvelles compétences dans le prolongement de leur parcours professionnel.
2. Stagiaires qui bénéficient d'une autorisation provisoire de travail valable en général pour 1 an et pouvant être exceptionnellement prolongée jusqu'à 18 mois.
3. Travailleurs âgés de 18 à 40 ans, recrutés dans le cadre d'accords bilatéraux, pour une période allant de 12 à 18 mois.
4. Travailleurs recrutés dans le cadre d'accords bilatéraux en fonction de leurs compétences professionnelles pour une durée de 1 an pouvant être exceptionnellement prolongée de 6 mois.
5. *Training and Work Experience Scheme (TWES)*. Personnel recruté pour 12 mois (*Work experience*) et jusqu'à 3 ans (*Training*). Ces périodes peuvent être renouvelées respectivement de 12 mois et 3 ans au maximum en fonction des résultats obtenus.

Sources : Australie : Department of Immigration and Ethnic Affairs (DIEA); France : Office des migrations internationales, *Annuaire des migrations 1996*; Allemagne : Bundesanstalt für Arbeit; Suisse : OFIAMT; Pays-Bas : Centraal Bureau Arbeidsvoorziening, Rijswijk (Z-H); Royaume-Uni : Department of Employment; États-Unis : United States Department of Justice, *1996 Statistical Yearbook of the Immigration and Naturalization Service*.

Autorisation de travail

En ce qui concerne les autorisations de travail, deux attitudes sont possibles. Certains pays exigent une autorisation de travail alors que d'autres en dispensent les stagiaires. Il faut cependant nuancer ces attitudes en distinguant entre les diverses catégories de stagiaires.

L'Allemagne (lorsque l'activité dépasse trois mois), la France⁸, aussi bien pour le stagiaire professionnel de droit commun que pour le bénéficiaire d'une convention bilatérale, et la Suisse exigent une autorisation de travail. Au contraire, le Royaume-Uni n'exige pas d'autorisation de travail pour certains stagiaires en formation professionnelle (par exemple, infirmières en cours d'études, médecins et dentistes en cours de spécialisation).

La durée de ces autorisations, lorsqu'elles sont requises, est de dix-huit mois maximum en Allemagne et en Suisse. Toutefois, en Allemagne le permis de travail peut avoir une durée maximale de deux ans pour les spécialistes et cadres étrangers employés de manière temporaire en vue de leur formation ou de leur perfectionnement lorsqu'ils sont bénéficiaires d'une bourse d'études financée sur des fonds publics (stagiaires gouvernementaux). La durée de l'autorisation de travail est en principe d'un an maximum au Canada (avec possibilité d'extension), de deux ans aux États-Unis, d'un an en France⁹ (pouvant être exceptionnellement portée à dix-huit mois), aux Pays-Bas pour les stagiaires en formation professionnelle (24 semaines pour les stages d'application professionnelle) et au Royaume-Uni pour les stages d'application professionnelle (*Work Experience*).

Conditions particulières

En Allemagne, les travailleurs-stagiaires sont admis sur la base d'accords internationaux prévoyant la réciprocité, mais le plus souvent (sauf pour la Suisse) ils ne sont appliqués que pour des stagiaires étrangers venant en Allemagne. Ils concernent les personnes qui ont achevé leur formation professionnelle et qui exercent un emploi temporaire en vue de perfectionner leurs connaissances professionnelles et linguistiques. Ces personnes doivent être âgées de 18 à 40 ans et être titulaires d'un contrat de travail.

Le séjour du stagiaire en France doit s'inscrire dans le cadre d'échanges entretenus entre une entreprise française et une entreprise étrangère ou dans le cadre d'accords bilatéraux. Dans ce dernier

cas, des limites d'âge sont souvent prévues: 18 à 30 ou 35 ans selon les accords. Cette même limite d'âge se retrouve au Royaume-Uni pour les stages d'application mais pas pour les stages de formation professionnelle.

En Allemagne et en France, le stagiaire occupe un emploi rémunéré et est soumis aux mêmes conditions que les travailleurs nationaux, alors qu'au Royaume-Uni le stagiaire n'est pas rémunéré et ne reçoit qu'une allocation pour couvrir ses besoins personnels. Les Pays-Bas écartent pour les stagiaires la règle selon laquelle une publicité doit avoir été faite sur le poste de travail vacant pendant cinq semaines ainsi que l'obligation pour l'employeur de payer un salaire d'un mois même si le travail est d'une durée inférieure.

Aux États-Unis comme au Royaume-Uni, le stage ne doit pas exister dans le pays d'origine de l'intéressé et on ne peut exiger du stagiaire qu'il travaille dans les mêmes conditions que le titulaire du poste. Il ne doit pas être nécessairement « productif » et doit tirer bénéfice du stage en dehors des États-Unis.

Situation de l'emploi

La prise en considération de la situation de l'emploi varie selon les pays. La situation de l'emploi n'est pas opposable en Allemagne, aux Pays-Bas et en France dans le cadre des conventions internationales. Il en va de même en Suisse pour les stagiaires. Aux États-Unis, le stagiaire n'est accepté qu'à condition que le stage ne se fasse pas au détriment d'un résident américain. Le stagiaire ne peut pas changer d'employeur en France, au Royaume-Uni, aux Pays-Bas ou en Suisse.

Regroupement familial

Le regroupement familial n'est pas admis en France et en Suisse. Le conjoint et les enfants de moins de 18 ans du stagiaire peuvent entrer au Royaume-Uni avec une autorisation.

Obligation de quitter le territoire

En France, le stagiaire doit quitter le pays à l'issue de son stage et il doit en prendre l'engagement à son arrivée sur le territoire. Au Royaume-Uni, il devra exercer une activité professionnelle pendant deux ans au moins à l'étranger avant de pouvoir solliciter un nouveau stage ou une nouvelle

autorisation de travail. Ce délai d'exercice d'une profession à l'étranger s'applique aussi à certaines catégories de stagiaires dans le cadre du programme des États-Unis. Aux Pays-Bas, le stagiaire doit être en possession d'un document stipulant que son employeur le réintégrera dans l'entreprise à la fin de son stage. En Suisse, le stagiaire doit attendre un an s'il veut revenir pour un nouveau stage.

d) Les étudiants

Le principe est que l'accès au marché du travail des étudiants étrangers est limité. Soit il est prohibé, soit il est soumis à des conditions, comme par exemple l'obligation de ne pas travailler pendant leur première année d'études (États-Unis, France). Au Royaume-Uni, les étudiants ne peuvent occuper que des emplois intermittents, à condition d'y avoir été autorisés. Il peut s'agir aussi d'un stage effectué dans le cadre des études. Des règles particulières existent en France et au Royaume-Uni pour les étudiants en médecine et en pharmacie.

Le Canada admet, en principe, que les étudiants puissent travailler à condition que l'emploi occupé soit en relation avec leur programme d'étude, et dans ce cas un permis de travail n'est pas nécessaire. La situation de l'emploi ne leur est donc pas opposable. L'Australie autorise le travail des étudiants à plein temps pendant les vacances et 20 heures par semaine pendant l'année universitaire. Aux Pays-Bas, les étudiants étrangers sont autorisés à occuper des emplois saisonniers de juin à août ou à travailler dans la limite de 10 heures par semaine sur toute l'année. La règle est la même en France où à partir de la deuxième année d'études les étudiants peuvent être autorisés à travailler pour une durée limitée à 20 heures par semaine à condition que l'établissement dans lequel ils sont inscrits ouvre droit à la sécurité sociale propre aux étudiants. Aux États-Unis, les étudiants bénéficiaires d'un visa F-1 peuvent travailler sur le campus universitaire pendant 20 heures par semaine et à plein temps pendant les vacances. Une autorisation de travail peut être exceptionnellement accordée pour des raisons pratiques tenant aux programmes de formation. Elle concerne des étudiants qui rencontrent des difficultés financières imprévisibles et qui n'ont pas la possibilité de travailler sur le campus ou en dehors de celui-ci et qui remplissent d'autres conditions.

L'autorisation de travail

D'une façon générale, les étudiants doivent avoir une autorisation de travail. Au Canada, le permis a une durée de validité qui correspond à la durée du programme d'étude. En France, il leur est délivré une autorisation provisoire de travail d'une durée de validité de six ou neuf mois renouvelable. En Allemagne, l'autorisation de travail n'est pas exigée lorsque l'étudiant étranger vient effectuer un stage ou exerce un emploi d'une durée ne dépassant pas trois mois pendant les vacances. Pour les stagiaires étudiants, cette durée est portée à six mois par an, à condition que le stage corresponde aux études techniques de l'étudiant, que l'Office fédéral de l'emploi ait donné son accord et qu'il s'inscrive dans le cadre d'un programme international d'échanges.

La situation de l'emploi n'est pas opposable en France pour les étudiants étrangers venant effectuer un stage de moins de trois mois et entrant dans le cadre de leurs études. Aux Pays-Bas, la situation de l'emploi n'est pas opposable aux étudiants étrangers qui occupent des emplois saisonniers de juin à août, dans la limite de 10 heures par semaine. La situation de l'emploi est opposable aux étudiants non stagiaires en France et en Allemagne.

Le regroupement familial

Au Canada, le droit au regroupement familial (conjoint et autres personnes à charge) est accordé aux étudiants du premier et du deuxième cycle universitaires. Le conjoint peut y travailler à condition de prouver l'insuffisance des ressources du ménage. En outre, il devra obtenir un permis de travail (la situation de l'emploi n'entre pas en ligne de compte) et ne pas être lui-même étudiant. En France, les membres de la famille d'un étudiant peuvent travailler sans que la situation de l'emploi leur soit opposable. Au Royaume-Uni, le regroupement familial est autorisé et les conjoints peuvent travailler si l'étudiant a été admis pour une durée égale ou supérieure à douze mois.

L'obligation de quitter le territoire à l'issue des études

Les étudiants doivent en principe quitter le territoire à l'issue de leurs études. Le Canada les autorise, toutefois, après l'obtention de leurs diplômes, à accepter un emploi lié à leurs études pour une durée maximale d'un an non prolongeable, à condi-

tion d'obtenir un permis de travail pour lequel la situation de l'emploi n'est pas prise en compte.

e) Working Holiday Makers

Il existe en Australie et au Royaume-Uni une catégorie particulière qui concerne les jeunes étrangers (originaires du Commonwealth dans le cas du Royaume-Uni) venus passer des vacances prolongées au cours desquelles ils sont autorisés à travailler (*Working Holiday Makers, WHM*) pour une durée maximale de deux ans (un an en Australie). Ils doivent disposer de moyens suffisants pour assurer leur retour et ne pas recourir à l'aide publique. Un permis de travail n'est pas nécessaire. Dans le programme du Royaume-Uni, l'intention de travailler doit coïncider avec la période des vacances. L'Australie a une conception plus large puisque les WHM sont considérés comme l'une des principales catégories de travailleurs temporaires. Ce système est fondé sur une série d'accords réciproques avec le Canada, l'Irlande, le Japon, la Corée, Malte et les Pays-Bas. Les ressortissants d'autres pays ne sont pas automatiquement exclus mais ne sont acceptés que sous certaines conditions.

Le but de ce programme est essentiellement culturel: faire découvrir l'Australie aux jeunes étrangers de 18 à 25 ans (jusqu'à 30 ans dans certaines conditions), tout en leur permettant de subvenir à leurs besoins. Ils occupent des emplois temporaires ou saisonniers dans l'agriculture, le commerce ou les services. Cette catégorie particulière n'entre pas totalement dans la politique générale de l'Australie qui consiste à limiter l'immigration temporaire aux personnels hautement qualifiés. Devant le succès de cette procédure (plus de 35 000 visas délivrés en 1994/95), l'Australie a dû imposer un quota fixé à 42 000 en 1995/96 et à 50 000 l'année suivante. Les jeunes bénéficiant de ce programme sont autorisés à séjourner en Australie pendant une période de douze mois, non renouvelable. Cependant, ils ne peuvent travailler que trois mois avec un même employeur et ils doivent disposer de suffisamment de ressources pour couvrir leurs frais de retour et assurer leur entretien. Ils peuvent aussi travailler un maximum de six mois pendant les douze mois couverts par la validité de leur visa.

Les États-Unis ont institué des programmes d'été pour les étudiants leur permettant de venir travailler temporairement dans le pays. Ils bénéficient d'un visa classé dans la catégorie J. Par ailleurs, dans le cadre des échanges culturels pouvant per-

mettre un apprentissage ou un emploi temporaire, les étrangers peuvent, depuis 1990, obtenir un visa Q pour lequel il n'existe pas de quotas.

f) Artistes et sportifs

Toute une série d'emplois temporaires, pour ces deux catégories de travailleurs et dans des domaines bien déterminés, sont soumis à des réglementations spécifiques. Au Canada, les artistes de spectacle sont dispensés d'un permis de travail dès lors qu'ils font partie d'un groupe d'au moins quinze personnes. C'est le cas aussi des sportifs.

Les Pays-Bas n'opposent pas la situation de l'emploi aux artistes et musiciens se produisant pour une courte période. En France, au contraire, les artistes et musiciens du spectacle doivent être titulaires d'une autorisation provisoire de travail dont la durée ne peut en principe dépasser un an et la situation de l'emploi leur est opposable. Pour cette catégorie, ainsi que celle des sportifs de haut niveau, le Royaume-Uni exige une autorisation de travail spécifique. La situation de l'emploi leur est opposable et l'autorisation de travail n'est valable que pour une durée limitée (douze mois ou moins selon les cas).

Les États-Unis ont institué le visa P pour les artistes éminents et les sportifs de haut niveau (voir appendice). Ce visa n'est pas soumis à quota. La durée de séjour est limitée par le temps nécessaire pour la série de spectacles auxquels les artistes participent. Dans certains cas, l'avis des syndicats professionnels est requis. En Australie, les artistes et les sportifs ne sont pas considérés comme des migrants temporaires à part entière en raison de la brièveté de leur séjour et du faible nombre de personnes concernées.

g) Enseignants-chercheurs

En Australie, les chercheurs et les professeurs d'université peuvent séjourner pendant quatre ans, période renouvelable à condition qu'ils ne quittent pas l'établissement qui a parrainé leur invitation. Pour les enseignants et assistants de langue étrangère, la situation de l'emploi n'est pas opposable en France. Au Royaume-Uni, les enseignants étrangers venus dans le cadre de programmes d'échanges, n'ont pas besoin d'un permis de travail et la durée de leur séjour ne peut pas aller au-delà de deux ans. Toutefois, ceux qui viennent pour effectuer des travaux de recherches et qui n'ont pas été invités

par un organisme doivent avoir un permis de travail sans recourir à la procédure de validation (voir ci-dessus). Aux Pays-Bas, la situation de l'emploi n'est pas opposable aux professeurs de l'enseignement supérieur si la durée de leur séjour n'excède pas un an. Un permis de travail peut être délivré pour une durée de trois ans à des assistants de recherche ou à des chercheurs en formation dans les universités. Dans le cas des chercheurs dans l'enseignement supérieur, la validité de ce permis est limitée à deux ans.

Aux États-Unis, les professeurs et les chercheurs sont soumis au visa J qui leur permet de venir temporairement dans le pays pour participer, dans le cadre d'un programme préétabli, à des enseignements, à des recherches ou à des stages.

CONCLUSION

L'analyse comparative du travail temporaire des étrangers dans quelques pays de l'OCDE a permis de dégager un certain nombre de points communs aux diverses législations réglementant ce domaine. Le principal de ces points réside dans l'attitude généralement favorable des pays étudiés à l'égard du travail temporaire. Le recours au travail temporaire pour de la main-d'œuvre qualifiée ou hautement qualifiée permet notamment de donner une certaine flexibilité au marché du travail. Il en va de même dans le cas du recours à des travailleurs saisonniers dans des secteurs fortement marqués par des activités saisonnières (agriculture, hôtellerie-restauration, bâtiment).

Le fait que les pays adoptent tous une attitude favorable à l'égard du travail temporaire ne signifie pas, toutefois, que leurs législations soient identiques. Bien au contraire, cette étude a montré la grande diversité dans les conditions requises pour recourir à l'emploi de travailleurs temporaires étrangers. La durée de séjour de ces travailleurs, par exemple, est très variable selon les catégories et les pays concernés. Elle peut aller en général de trois mois à quatre ans, périodes parfois renouvelables. Lorsque la durée de séjour dépasse plusieurs années, on peut se demander si le qualificatif de temporaire convient bien à une telle situation. Certains travailleurs ont aussi la possibilité de changer de statut. Or, dans les pays où cela est possible, les travailleurs temporaires peuvent obtenir un statut de travailleur permanent, ce qui signifie que la migration temporaire représente une étape préalable à un établissement définitif. On peut dès lors se

poser la question de savoir si cette pratique doit être encouragée ou au contraire abandonnée. Certains y voient une « pré-sélection » des futurs candidats à l'immigration permanente, d'autres pensent que le recours à des travailleurs temporaires pour une durée de séjour de plus en plus longue permet de contourner la législation restrictive concernant l'immigration permanente.

On peut également s'interroger sur le degré de dépendance des pays étudiés vis-à-vis du travail temporaire, tant sur le plan quantitatif, que sur le plan qualitatif ou sectoriel. La main-d'œuvre recrutée, par exemple dans le cadre d'activités saisonnières ou d'accords relatifs aux « travailleurs sur projets », est-elle absolument indispensable ? La protection sociale des travailleurs temporaires est-elle convenablement assurée ? On peut aussi se demander si les conditions d'emploi et d'égalité de traitement avec les travailleurs nationaux sont vraiment respectées pour certaines catégories de migrations temporaires à des fins d'emploi. Dans la mesure où ces conditions ne sont pas toujours faciles à vérifier, ce type de migration peut porter directement préjudice à des entreprises et à l'emploi au niveau local.

Enfin, dans tous les pays étudiés, certains mouvements de travailleurs temporaires s'effectuent dans le cadre d'une coopération internationale entre les pays développés et les pays moins développés. Cette dernière a connu un regain d'activité, notamment en Europe, dans le cadre d'accords de coopération entre les pays de l'Espace économique européen et ceux d'Europe centrale et orientale. La finalité de ces mouvements de main-d'œuvre temporaire ne repose pas directement sur l'exécution d'un certain travail mais est liée plutôt à un transfert de connaissances, à l'établissement de relations durables entre pays, régions ou entreprises, dans une optique de développement et d'ouverture des relations économiques internationales.

Ce rapport de synthèse a permis d'apporter des précisions sur la nature et l'ampleur des migrations temporaires de travailleurs. Les questions soulevées, et plus particulièrement celles qui concernent le statut des travailleurs, la durée de leur séjour, les conditions de leur emploi et leur affectation sectorielle montrent que l'analyse de ce phénomène dépasse largement la simple question du classement des flux d'entrées selon leur caractère temporaire ou permanent. A l'évidence, l'immigration de travailleurs temporaires joue un rôle non négligeable dans le fonctionnement du marché du

travail de certains pays de l'OCDE. Elle s'inscrit aussi, de plus en plus, dans le cadre des relations économiques et de la coopération entre les pays d'émigration et les pays d'immigration. C'est pour-

quoi cette première analyse comparative du travail temporaire des étrangers mériterait d'être étendue à d'autres pays de l'OCDE et de faire l'objet d'une étude plus approfondie.

NOTES

1. Ce rapport de synthèse a été rédigé par le Secrétariat avec la collaboration de Mme Nicole Guimezanes, Consultante auprès de l'OCDE.
2. Le *First Tier Application Procedure* est une procédure simplifiée instaurée en 1991 et qui consiste pour certaines activités spécifiques à permettre à l'employeur de ne remplir qu'une partie du formulaire de demande de permis de travail. Il a simplement à justifier des raisons qui le conduisent à recruter un travailleur étranger alors que dans les autres cas l'employeur doit apporter la preuve qu'il est nécessaire de recourir à un travailleur étranger et remplir à cet effet la partie II du formulaire (*Second Tier Application Procedure*).
3. La peine maximale est de trois ans d'emprisonnement et de 20 000 FF d'amende.
4. Une amende de 10 000 florins ou une peine d'emprisonnement de six mois si l'employeur est une personne physique ou une amende de 30 000 florins si l'employeur est une personne morale. L'amende est due autant de fois qu'il y a d'étrangers employés irrégulièrement. Par ailleurs, si l'employeur n'a pas sollicité d'autorisation d'embauche, le travailleur étranger est présumé, en l'absence de preuve contraire, avoir été employé au moins six mois. Ce qui implique que l'employeur doive verser le salaire afférent à cette période si aucun salaire n'a déjà été payé.
5. Au motif que l'un de leurs grand-parents y est né, ressortissants de Gibraltar, conjoint et enfants de moins de 18 ans d'un étranger déjà titulaire d'un permis de travail ou de personnes dispensées.
6. L'Allemagne a conclu des accords en ce qui concerne les travailleurs sous contrats d'ouvrage avec les pays suivants: Croatie, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, République de Macédoine, Pologne, Roumanie, Russie, Slovénie, République tchèque, République slovaque, Turquie et ex-Yougoslavie.
7. Parmi les huit pays étudiés, il a été possible de repérer un certain nombre de conventions bilatérales signées: par l'Allemagne avec l'Albanie, la Bulgarie, l'Estonie, la Hongrie, la Lettonie, la Pologne, la Roumanie, la Russie, la République slovaque, la République tchèque et la Suisse; par la France avec le Canada, les États-Unis, la Nouvelle-Zélande, la Pologne et la Suisse; par les Pays-Bas avec l'Autriche, la Finlande, la Norvège, la Suède et la Suisse; par le Royaume-Uni avec les États-Unis, la Finlande, Malte et la Suisse; par la Suisse avec 23 pays.
8. Autorisation provisoire de travail.
9. Dans le cadre des conventions bilatérales cette durée est de trois à douze mois sans pouvoir dépasser dix-huit mois.

BIBLIOGRAPHIE

CONSEIL DE L'EUROPE (1996), «Migrations temporaires à des fins d'emploi et de formation». Rapport et lignes directrices.

ROBIN, S. (1996), *Prestations de services et circulation des travailleurs dans les pays de l'Union européenne*, OCDE/GD(96)63.

WERNER, H. (1996), *Temporary Migration of Foreign Workers*, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), Nürnberg.