

Synopsis

Les migrations internationales aujourd'hui

Environ 3 pour cent des habitants de la planète vivent aujourd'hui dans un autre pays que celui où ils sont nés. Globalement, cette proportion n'a pas sensiblement augmenté au cours des dernières décennies – elle était bien supérieure il y a un siècle, durant l'âge d'or des migrations de masse. Mais elle s'est régulièrement accrue pour les régions les plus développées, dont aujourd'hui environ 9 pour cent de la population est constituée d'immigrés. Si les flux entre les pays de l'OCDE représentent une bonne part de cette mobilité humaine, il existe aussi des relations migratoires importantes et croissantes entre pays en développement et pays de l'OCDE. Quelles sont les conséquences des migrations internationales pour le progrès économique et social des pays à faible revenu et à revenu intermédiaire ? Comment réformer les politiques afin de maximiser les bénéfices et minimiser les risques des flux migratoires pour toutes les parties impliquées, c'est-à-dire les pays d'origine, les pays d'accueil et les migrants eux-mêmes ? Ce sont les questions auxquelles ces Perspectives du Centre de développement s'efforcent de répondre.

Un examen rapide de la mobilité humaine au XXI^e siècle révèle plusieurs caractéristiques importantes du système migratoire qui se fait jour (Première partie) :

Les schémas de mobilité observés réagissent (quoique imparfaitement) aux politiques migratoires des pays de l'OCDE. Cela apparaît le plus clairement lorsqu'on compare les différentes politiques visant à attirer la main-d'œuvre qualifiée et les différences des niveaux de compétences des immigrants dans différents pays. Toutes les migrations ne sont cependant pas en phase aussi précise avec les signaux politiques. Les liens linguistiques ou historiques (par exemple les anciens liens coloniaux) et la proximité géographique influencent également les décisions des migrants.

Les personnes quittant les pays en développement représentent aujourd'hui une part assez considérable de la mobilité internationale du travail. Les migrants internationaux représentent en moyenne une part de la population plus importante dans les pays de l'OCDE que dans le monde en développement. Environ la moitié d'entre eux viennent d'autres pays de l'OCDE, et les autres viennent de pays en développement d'Amérique latine, d'Asie, d'autres pays européens et, dans des proportions bien moindres, d'Afrique.

Les migrants peu qualifiés contribuent davantage à la réduction de la pauvreté dans leur pays d'origine que les migrants hautement qualifiés. Tout d'abord, les premiers ont tendance à transférer davantage d'argent à leurs foyers. Cela tient aux conditions dans lesquelles s'effectue leur déplacement. Comparés aux migrants hautement qualifiés, ils parcourent de plus faibles distances, ils sont déterminés à retourner dans leur pays d'origine, et ils émigrent généralement sans leur famille. Tous ces facteurs favorisent des volumes de transferts de fonds plus importants. De plus, l'émigration de personnes peu qualifiées réduit le chômage des travailleurs peu qualifiés restés au pays (et améliore peut-être leurs salaires).

Dans les pays de l'OCDE, les immigrants peu qualifiés viennent dans des proportions écrasantes de pays à revenu intermédiaire. Seulement 3 pour cent des personnes peu qualifiées nées à l'étranger viennent d'Afrique subsaharienne, et 4 pour cent d'Asie du Sud, c'est à dire des deux régions les plus pauvres. Les effectifs des immigrants peu qualifiés originaires des économies à revenu intermédiaire d'Amérique latine et d'Europe orientale et Asie centrale sont bien plus élevés.

Le départ des travailleurs hautement qualifiés – diplômés de l'enseignement supérieur – des pays à faible revenu a un impact disproportionné sur leurs économies. Malgré des exceptions (comme l'Irlande, qui a pu, historiquement, surmonter puis inverser cette phase), les pays à faible revenu sont confrontés de façon endémique à des taux élevés de « fuite des cerveaux », particulièrement préoccupants en Afrique subsaharienne, en Amérique centrale et dans certains petits États insulaires. Ironiquement, un tel concours des pays à faible revenu au nouveau système mondial de mobilité devient incompatible avec la réduction de la pauvreté.

L'ensemble de ces données offre beaucoup de grain à moudre pour repenser le système mondial de la mobilité du travail afin d'en optimiser les retombées au bénéfice de toutes les parties concernées. Au-delà, ce défi concerne à la fois les pays d'origine et les pays d'accueil, les pays membres et les pays non membres de l'OCDE.

Le cycle migratoire : le phénomène et ses conséquences pour les pays d'origine

Une recension complète de la littérature et des recherches consacrées à cette question, ainsi qu'une analyse attentive d'une nouvelle série d'études de cas nationales et régionales coordonnées par le Centre de développement de l'OCDE, suggèrent les conclusions suivantes.

Les migrations internationales contribuent à la croissance économique et à la réduction de la pauvreté dans le pays d'origine à travers trois mécanismes : effets sur l'offre de travail, effets sur la productivité, et transferts de fonds – c'est-à-dire l'argent et les économies envoyés par les émigrés dans leur pays d'origine. L'effet global des migrations à un moment donné est la résultante de ces mécanismes, leur contribution relative variant dans le temps et d'un pays à l'autre.

Les pays en développement qui participent au système mondial de mobilité tendent à traverser plusieurs étapes de ce qu'on appelle le cycle migratoire. Nous le séquençons en cinq phases (chapitre 3) : le départ, l'ajustement, la consolidation, l'organisation de réseaux, et le retour.

Les effets de l'émigration sur le travail varient selon le niveau des compétences des travailleurs. Comme indiqué plus haut, les migrants peu qualifiés (provenant en général, dans les pays de l'OCDE, de pays à revenu intermédiaire) contribuent davantage que les plus qualifiés à la réduction de la pauvreté dans leur pays d'origine (chapitre 4). L'émigration de travailleurs hautement qualifiés – la fuite des cerveaux – peut être très dommageable pour leurs pays d'origine, même si l'ampleur de cet impact négatif reste à mesurer. Tout exode d'enseignants et de professionnels de la

santé, dont les pays en développement ont cruellement besoin, est forcément alarmant, malgré la contribution qu'ils apportent à leur pays d'accueil dans l'OCDE. Dans le même temps, il n'est pas sûr que ces catégories professionnelles soient employées de façon productive dans leurs pays d'origine (chapitre 5).

Les transferts de fonds peuvent réduire la pauvreté. Durant la phase de consolidation, la productivité va commencer à s'améliorer grâce aux investissements en technologie et en capital humain. L'offre de main-d'œuvre se stabilise, et l'émigration a un impact net positif sur la croissance. Plus important, les transferts de fonds vont parvenir dans le pays d'origine des émigrés, permettant de financer davantage de dépenses et d'investissements. Les transferts de fonds financent également des dépenses indispensables (le plus souvent biens de consommation durables, logement, santé et éducation), et facilitent fréquemment les investissements des petites entreprises, des particuliers et de la communauté (chapitre 6).

À mesure que le cycle migratoire gagne en maturité, l'économie entre dans la phase de réseau. Les réseaux transnationaux des diasporas deviennent des vecteurs de flux d'échanges et d'investissement entre le pays d'origine et le pays d'accueil. Ces réseaux peuvent même jouer un rôle de partenaires dans les politiques d'aide des pays les plus riches (chapitre 7). Lors de la phase de retour, la dernière du cycle migratoire, les émigrés rentrent dans leur pays d'origine, et on assiste parfois, dans les pays d'accueil, à l'arrivée de nouveau migrants venant de pays voisins pour remplacer les premiers (chapitre 8).

La cohérence des politiques de l'immigration et du développement

Le cycle migratoire est un outil utile à l'élaboration des analyses et des prises de décisions. Dans les pays membres comme dans les pays non membres de l'OCDE, les stratégies en faveur du développement devraient être adaptées à la phase du cycle que traverse un pays donné. De plus, les flux liés aux politiques migratoires, commerciales, de développement ou autres peuvent se renforcer mutuellement, ce qui constitue un argument de taille pour coordonner les prises de décisions à l'intersection de ces différentes politiques (chapitre 9).

Ce que nous savons du lien entre migrations et développement permet de dégager trois catégories de propositions pour des politiques novatrices.

Les autorités des pays d'accueil sont encouragées à envisager leur politique migratoire à travers le prisme du développement (chapitre 10).

- Adopter des systèmes novateurs de migration circulaire (grâce à la délivrance de visas à utilisations ou à entrées multiples et de permis de travail) garantit une gestion plus efficace des flux migratoires. Dans le cas des migrants hautement qualifiés, de tels systèmes peuvent atténuer les effets paralysants sur les services sociaux des pays d'origine. Dans le cas des migrants peu qualifiés, ils peuvent favoriser les transferts de fonds et réduire l'incidence de l'immigration clandestine.

- Les pays de l'OCDE devraient développer des procédures pour réguler le recrutement des travailleurs hautement qualifiés originaires de pays en développement.
- Les pays de l'OCDE devraient prendre des mesures concertées pour réduire les coûts des transferts d'argent effectués par les émigrés par les circuits formels, tandis que leurs banques et leurs institutions financières, en coopération avec celles des pays en développement, devraient prendre l'initiative d'élargir l'accès des services financiers aux communautés rurales pauvres.
- Il faudrait rapprocher, dans un esprit de partenariat, les politiques migratoires des pays de l'OCDE et les politiques de développement des ressources humaines des pays non membres, ainsi que les politiques sociales et de l'emploi.

Les décideurs des politiques économiques des pays d'origine devraient intégrer l'émigration dans leurs stratégies nationales de développement (chapitre 11).

- Les pays à forte émigration devraient adapter les différents leviers de leur stratégie macro-économique – notamment fiscalité, dépenses publiques et taux de change – au flux des travailleurs partant.
- Les pays d'origine doivent adapter en fonction de l'émigration leurs politiques de ressources humaines dans les secteurs public et privé afin de faciliter l'ajustement du marché du travail et la reconstitution de la main-d'œuvre ; ces politiques devraient au moins ne pas pénaliser les émigrés qui souhaitent rentrer au pays et réintégrer le marché du travail.
- Dans le financement de l'enseignement supérieur, y compris l'aide aux étudiants dans le besoin, et la planification des programmes, on tiendra compte de la possibilité que nombre d'étudiants risquent d'émigrer.
- Les décisions d'investissements d'infrastructures doivent tenir compte des corridors de mobilité ; de meilleures capacités de transports et de communications peuvent aider les marchés du travail à s'adapter à l'émigration.
- Les initiatives régionales doivent être renforcées entre pays en développement avec le soutien des pays de l'OCDE ; une bonne partie des travailleurs peu qualifiés qui quittent les pays les plus pauvres migrent en effet vers des pays en développement voisins.

Dans les pays de l'OCDE, un renforcement de la cohérence des politiques permettra une gestion plus efficace du système de mobilité émergent (chapitre 12).

- Au niveau national, des initiatives interministérielles et plurisectorielles doivent être lancées afin de promouvoir la cohérence des politiques en matière de développement et de migration.
- Au niveau des entités supranationales, telles que la Commission européenne et le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE, il faut organiser des délibérations sur les différentes politiques communautaires.
- L'aide au développement – l'aide étrangère apportée par les pays de l'OCDE – peut amener les pays en développement à la table des négociations et aider les pays d'émigration à renforcer leurs capacités pour qu'ils puissent mieux s'y adapter.

- Les politiques commerciales des pays de l'OCDE devraient être élaborées en tenant compte de leur impact sur la mobilité de la main-d'œuvre.
- Pour leurs politiques de sécurité, les pays de l'OCDE doivent prendre en compte l'« insécurité » au sens large et les rapports entre insécurité et mobilité de la main-d'œuvre.
- Les pays de l'OCDE comme les pays d'origine doivent impliquer les associations d'émigrés dans l'élaboration de leurs politiques.