

Éditorial

Les migrations temporaires : une promesse illusoire ?

Les migrations temporaires de travail sont récemment revenues sur le devant de la scène. L'idée en avait été abandonnée suite à l'expérience des programmes de « travailleurs invités », quand bon nombre de ceux présents au moment du premier choc pétrolier s'étaient maintenus sur le territoire des pays hôtes où ils avaient trouvé du travail. Ces dernières années, le débat sur les migrations temporaires de travail s'est concentré sur ce qu'on appelle communément les « migrations circulaires », qui supposent des déplacements répétés de la part des mêmes personnes.

Pourquoi les migrations temporaires reviennent à l'ordre du jour

Trois raisons principales expliquent le regain d'intérêt pour les migrations temporaires. La première tient au fait que les retours de migrants hautement qualifiés sont perçus comme une réponse possible aux préoccupations concernant la fuite des cerveaux. Par exemple, en Inde et au Taipei chinois, les retours de migrants hautement qualifiés ont eu des effets positifs sur le développement des secteurs de l'informatique et des hautes technologies. Certains ont émis l'idée que ce modèle de migrations de retour pouvait s'appliquer à d'autres cas, permettant aux pays d'origine de tirer partie de l'absence temporaire de leurs expatriés qualifiés.

La seconde raison est liée à la prise de conscience de l'importance des transferts de fonds effectués par les immigrés vers leurs pays d'origine, quel que soit leur niveau de qualification. Ces transferts améliorent considérablement le bien-être des personnes restées dans le pays d'origine, et sont généralement plus courants parmi les immigrés récents ou de court terme que parmi ceux résidant depuis longtemps dans le pays d'accueil. Les migrations temporaires étendent donc les bénéfices des transferts financiers et de compétences à un plus grand nombre de personnes.

La troisième concerne le fait que les migrations peu qualifiées pâtissent encore d'une mauvaise image dans nombre de pays d'accueil, la situation sur le marché du travail des immigrés peu qualifiés et de leurs enfants étant souvent défavorable. Par conséquent, il existe une réticence générale à reconnaître les besoins en migrants peu qualifiés sur le marché du travail, et l'idée prévaut que les besoins avérés devraient être satisfaits grâce aux migrations temporaires.

Mais dans quelle mesure les immigrés retournent-ils dans leurs pays d'origine après un séjour à l'étranger? Les politiques migratoires peuvent-elles encourager les retours vers les pays d'origine? Les migrations de travail temporaires ou circulaires représentent-elles une solution réalisable? Cette publication fournit quelques réponses à ces questions.

Les retours ne sont pas négligeables, mais ils sont peu influencés par les politiques

Selon le pays de destination et la période considérée, 20 % à 50 % des immigrés admis pour plus d'un an quittent leur pays d'accueil dans les cinq ans suivant leur arrivée, soit pour retourner chez eux, soit pour s'installer dans un autre pays (émigration secondaire). Des flux de retour substantiels ont également lieu au moment de la retraite. En général, les retours sont

spontanés et se produisent à l'initiative des migrants. Cela suggère que les migrations de long terme sont plus dynamiques qu'on ne le pense habituellement. Les taux de retour mentionnés ci-dessus sont également observés dans des pays comme le Canada, les États-Unis et la Nouvelle-Zélande, qui accordent pourtant le droit de résidence permanente aux immigrants de long terme dès leur arrivée, et où l'accès à la citoyenneté est relativement facile. À l'exception de quelques cas particuliers, le statut plus stable accordé aux immigrés dans ces pays ne semble donc pas conduire à davantage de mouvements d'allers-retours.

Dans la plupart des cas, les déterminants individuels sont primordiaux dans la décision de retour. Les politiques des pays d'accueil et des pays d'origine visant à encourager ou attirer les retours n'ont eu, à ce jour, que peu de succès. Les programmes d'assistance aux retours volontaires mis en œuvre par les pays d'accueil n'ont eu qu'un impact limité sur les retours. Lorsque la situation politique, économique et sociale dans le pays d'origine est stable et attrayante, un certain nombre de retours ont lieu spontanément; dans le cas contraire, l'assistance et l'aide financière du pays d'accueil suffisent rarement à convaincre un nombre significatif de migrants de rentrer dans leur pays d'origine. Quoi qu'il en soit, les immigrés de long terme ont assez peu d'incitations à retourner, en particulier s'ils ont fait venir leurs familles et si leurs enfants sont nés et ont été éduqués dans le pays d'accueil.

De la même manière, les efforts de certains pays d'origine pour inciter leurs ressortissants résidant à l'étranger à revenir ont eu un impact limité. Les résultats empiriques montrent que les retours vers les pays d'origine se produisent lorsque les conditions économiques sont bonnes et que de nouvelles opportunités existent. Le retour des émigrés irlandais durant la période du « Tigre Celtique » en sont une bonne illustration. Quand les retours se produisent effectivement, les ressources humaines et financières rapportées par les migrants peuvent contribuer à alimenter la croissance, en particulier si les gouvernements favorisent une utilisation efficace de ces ressources. Mais les bases fondamentales de la croissance doivent déjà être présentes pour que cela se produise.

Les migrations temporaires de travail peuvent-elles jouer un rôle important dans le futur?

En 2006, environ 2.5 millions de migrants temporaires de travail sont entrés dans les pays de l'OCDE, ce qui représente environ trois fois le volume des entrées de travailleurs migrants permanents. Pour ces migrants temporaires, le retour est une des conditions d'entrée dans le pays d'accueil. Mais un grand nombre d'entre eux sont des travailleurs mutés au sein d'entreprises multinationales, des personnes participant à des programmes vacances-travail (*working-holiday makers*) et des migrants bénéficiant de la libre circulation, dont le retour (ou non) pose peu de problèmes.

Cependant, il existe également des programmes de migrations temporaires de travail pour des personnes peu qualifiées provenant de pays non membres de l'OCDE. Ces programmes sont gérés dans le cadre d'accords bilatéraux de main-d'œuvre. Ils constituent des exemples de retours planifiés réussis et sont généralement caractérisés par la participation de toutes les parties prenantes : les employeurs, les agences pour l'emploi, et les autorités en charge des migrations. De plus, ces programmes concernent des emplois qui sont par nature temporaires, comme les emplois saisonniers.

Qu'en est-il des besoins permanents de main-d'œuvre? Là est le cœur du problème. Au moins une partie des besoins de main-d'œuvre présents et futurs dans les pays de l'OCDE concernent des emplois peu qualifiés, et il est probable qu'un grand nombre de ces besoins

sont structurels. Actuellement, dans beaucoup de pays de l'OCDE, les mêmes professions souffrent de pénuries de main-d'œuvre, par exemple dans les secteurs du bâtiment, de l'hôtellerie et de la restauration, des travaux à domicile, du nettoyage et des services à la personne. Les besoins de main-d'œuvre dans ces professions sont récurrents. De fait, le manque de possibilités d'entrées légales pour des personnes exerçant ces professions est probablement une des raisons pour lesquelles, dans beaucoup de pays, une partie de ces emplois sont occupés par des immigrés irréguliers.

Les migrations temporaires pourraient-elles satisfaire les besoins de main-d'œuvre dans les professions énumérées ci-dessus? Pour que cela puisse être le cas, des rotations de migrants temporaires devraient être mises en place pour occuper les mêmes emplois. Pour les employeurs, ce système pourrait s'avérer très coûteux, puisqu'il ne permet pas de retenir les travailleurs expérimentés et implique la nécessité d'investir de façon répétée dans la formation des nouveaux arrivants. Les gouvernements pourraient envisager d'imposer aux employeurs un régime de travail temporaire, avec des mécanismes d'application contraignants, mais cela aurait un coût économique et politique considérable. Historiquement, la rationalité économique l'a souvent emporté sur les réglementations artificielles ou inadaptées.

Les migrations temporaires de travail constituent au mieux une solution partielle

Il ne semble pas envisageable de bâtir une politique d'immigration cohérente à partir de la seule hypothèse d'un séjour temporaire des migrants de travail. Certains besoins de main-d'œuvre, tant hautement qualifiée que peu qualifiée, sont de nature permanente et doivent donc être satisfaits par des migrations de long terme. La contribution des immigrés à la satisfaction de ces besoins a été cruciale dans le passé, et pourrait bien le redevenir. Il est plus judicieux de mettre en place des politiques contribuant à prévenir les problèmes d'intégration rencontrés par le passé que de prétendre que les migrations temporaires peuvent répondre à tous les besoins.

De la même manière, un certain nombre de migrants hautement qualifiés retournent dans leur pays d'origine, et ce phénomène se poursuivra sans doute. Mais il est illusoire de penser que les migrants retournent simplement parce qu'ils peuvent le faire sans perdre le statut acquis dans le pays d'accueil. L'histoire récente des migrations suggère qu'il ne s'agit généralement pas d'un phénomène majeur, en particulier en ce qui concerne les migrants accompagnés de leurs familles et quand les conditions économiques dans le pays d'origine restent difficiles. Un climat économique et institutionnel favorable dans le pays d'origine est une condition nécessaire.

En somme, les migrations temporaires de travail peuvent jouer un rôle limité dans certains secteurs et professions en complément des retours « spontanés » existants, et le jouent dès à présent. Mais il n'est pas réaliste d'envisager qu'elles deviennent une pierre angulaire des futures politiques de migration de travail.

John P. Martin



Directeur de l'emploi, du travail et des affaires sociales