

# CENTRE DE DÉVELOPPEMENT DE L'OCDE

---

## CAHIER DE POLITIQUE ÉCONOMIQUE N° 30

### POLITIQUES MIGRATOIRES ET DÉVELOPPEMENT : UNE PERSPECTIVE EUROPÉENNE

*par*

**Louka T. Katseli, Robert E.B. Lucas  
et Theodora Xenogiani**

- Une meilleure coordination entre politiques de migration et politiques de développement peut faciliter la gestion des migrations et le règlement des arbitrages délicats.
- Des visas pluriannuels pour des contrats de courte durée, dans le cadre d'un système intégré de suivi, peuvent améliorer la gestion des flux migratoires.
- La communauté internationale doit favoriser l'intégration des migrations dans les stratégies de développement.



# CAHIER DE POLITIQUE ÉCONOMIQUE N°30

## Politiques migratoires et développement : une perspective européenne \*

*par*

**Louka T. Katseli, Robert E.B Lucas et Theodora Xenogiani**



LES IDÉES EXPRIMÉES ET LES ARGUMENTS AVANCÉS DANS CETTE PUBLICATION SONT CEUX DES AUTEURS ET NE REFLÈTENT PAS NÉCESSAIREMENT CEUX DE L'OCDE, DE SON CENTRE DE DÉVELOPPEMENT, OU DES GOUVERNEMENTS DE LEURS PAYS MEMBRES.

## Table des matières

Migrations et développement : une cohérence des politiques indispensable pour une gestion plus efficace .....	4
Tendances migratoires passées, présentes et à venir : l'expérience européenne .....	6
Politiques migratoires : perspectives .....	11
<i>Encadré 1. La région Asie/Pacifique : future destination des diplômés d'université ?</i> .....	12
<i>Encadré 2. Les migrations saisonnières de Polonais vers l'Allemagne</i> .....	16
<i>Encadré 3. Mouvements de prestataires de services relevant du mode 4</i> .....	18
<i>Encadré 4. La politique européenne de voisinage et les partenaires méditerranéens de l'UE</i> .....	20
Mobilisation et canalisation des transferts de fonds pour le développement .....	25
Intégrer les migrations internationales dans les stratégies de développement .....	27
Cohérence des politiques pour les migrations et le développement : le rôle des politiques de l'UE .....	32
<i>Encadré 5. Processus et structures des politiques migratoires dans l'UE</i> .....	37
Notes .....	39
Annexe .....	43
Bibliographie .....	45
Autres titres dans la série .....	50

## **Migrations et développement : une cohérence des politiques indispensable pour une gestion plus efficace**

La gestion des migrations – problème complexe s'il en est – fait désormais partie des priorités des décideurs, dans les pays développés comme dans les pays en développement. Lorsque les flux migratoires – émigration ou immigration – sont importants pour la population d'un pays, pratiquement tous les aspects d'une économie et d'une société s'en ressentent : structures familiales, vie communautaire, systèmes d'éducation et de santé, marchés du travail, systèmes de sécurité, gouvernance et institutions. Malgré les difficultés inhérentes à l'élaboration de politiques, les décideurs prennent davantage conscience de l'intérêt d'une gestion améliorée de ces flux, dont bénéficieraient autant les pays d'accueil que les pays d'origine des migrants. Une gestion efficace peut en outre atténuer les risques associés aux migrations.

Ce *Cahier de politique économique* souligne la nécessité de mettre en phase les politiques migratoires et les politiques de développement pour parvenir à une gestion optimisée des migrations. Ce qui ne signifie pas que les politiques migratoires doivent ignorer d'autres considérations nationales importantes – comme l'emploi, la vulnérabilité, la sécurité ou la cohésion sociale – ni que les priorités politiques intérieures doivent passer au second plan par rapport aux objectifs de développement des pays partenaires. Ce *Cahier de politique économique* plaide au contraire pour une prise en compte concomitante des problèmes de migration et de développement, aide au développement comprise. Cela faciliterait en effet l'élaboration des politiques et le règlement des arbitrages délicats.

Pour ce faire, les auteurs se placent dans une perspective européenne, l'Union européenne (UE) ayant fait de la cohérence des politiques de développement l'un des ses premiers objectifs de politique. La section suivante s'arrête sur les tendances migratoires passées, actuelles et futures, en s'intéressant plus particulièrement à l'immigration originaire de pays non membres de l'UE (pays tiers) vers les États membres de l'UE. Les politiques migratoires sont abordées ensuite, en tenant compte de leur impact sur les pays d'origine comme sur les pays d'accueil. Les politiques visant à mobiliser les transferts de fonds des expatriés et à en diffuser les retombées positives sont traitées dans la section suivante. La pénultième section s'intéresse aux propositions relatives à l'intégration de la question migratoire dans les stratégies de réduction de la pauvreté des pays d'origine. La dernière section revient en conclusion sur le rôle des politiques de l'UE en matière d'aide au développement, d'échanges et de sécurité dans la gestion des migrations et sur la nécessité d'améliorer la gouvernance, pour permettre l'élaboration de politiques efficaces.

En émigrant, les migrants pour raisons économiques augmentent en général sensiblement leurs revenus – la migration économique devenant ainsi une forme de développement économique en tant que telle. Mais indépendamment des bénéfices pour les migrants, les effets des migrations sur celles et ceux qui restent au pays sont mitigés<sup>1</sup>. Ils sont étroitement liés aux *schémas migratoires* et à la *capacité des pays d'origine* à s'ajuster et à tirer parti des migrations.

*Les schémas migratoires*, qui sont fonction des caractéristiques des migrants mais aussi de la nature et des circonstances de l'émigration, influencent la durée du séjour à l'étranger, la quantité de fonds transférés, les compétences acquises, les liens avec le pays d'origine et la probabilité de retour. Ensemble, ces facteurs ont un impact durable sur les pays d'origine.

La *capacité d'ajustement des pays d'origine* dépend de l'adéquation de leurs politiques et de leurs institutions ; dans de nombreux pays à faible revenu, cette capacité est par ailleurs largement tributaire des politiques de la communauté internationale, y compris de l'aide extérieure. Ainsi, les schémas migratoires comme la capacité d'ajustement peuvent subir l'influence des actions menées par les pays de l'OCDE et par les pays en développement.

La relation de causalité fonctionne également dans l'autre sens : le degré et les perspectives de développement économique du pays d'origine influencent l'ampleur des migrations et les schémas migratoires. Les gens émigrent pour trouver ailleurs davantage de sécurité et un niveau de vie relativement meilleur pour eux et leur famille. La croyance – assez répandue – qui voudrait qu'un développement économique durable des pays les plus pauvres accélère l'émigration n'est guère étayée. À l'inverse, la possibilité d'émigrer agit comme une soupape de sécurité dès lors que le pays d'origine échoue à assurer des emplois suffisants et des niveaux de vie ou de sécurité acceptables. La plupart des migrants préféreraient rester chez eux s'ils pouvaient y trouver des emplois et une sécurité adaptés. Ainsi, et c'est surtout vrai des pays à faible revenu, le développement économique, la création d'emplois et la sécurité – outre qu'ils sont désirables en tant que tels – tendent à limiter les pressions à une installation permanente à l'étranger.

D'où la nécessité d'intégrer les considérations de développement dans les politiques migratoires des pays d'accueil – et de tenir pleinement compte des stratégies en la matière dans les stratégies de croissance et de réduction de la pauvreté des pays d'origine. Une telle coordination assurera une plus grande *cohérence des politiques en matière de migrations et de développement*, définies comme la recherche de solutions « gagnant-gagnant » pour les pays d'accueil comme pour les pays d'origine, grâce à la promotion systématique d'initiatives se renforçant mutuellement.

La cohérence accrue des politiques de migration et de développement est une condition préalable à une gestion plus efficace des flux migratoires. Cela passe notamment par :

- a) une meilleure compréhension des schémas migratoires et de leurs liens avec les conditions économiques, politiques et sociales des pays d'origine des migrants ;
- b) une prise en compte consciencieuse des effets des migrations sur le développement mais aussi des processus de développement sur les schémas migratoires ;
- c) une coordination des politiques de migration avec les autres politiques des pays de l'OCDE ainsi qu'avec les stratégies de croissance et de réduction de la pauvreté des pays en développement et en transition.

La traduction dans la pratique de la cohérence des politiques de développement reposant sur des principes acceptés passe par la mise en place de cadres opérationnels. Les structures institutionnelles telles que l'UE – où la nécessité d'une telle coordination des politiques a été reconnue et mise en œuvre concrètement – paraissent idéales. L'UE est pionnière dans ce domaine : la cohérence des politiques de développement figure dans deux de ses traités – celui de Maastricht (1992) et celui d'Amsterdam (1997). Elle a réaffirmé cet engagement dans le *Consensus européen sur la politique de développement*<sup>2</sup> et dans les conclusions sur la coopération au développement avalisées par le Conseil sur les affaires générales et les relations extérieures (GAERC) le 23 et 24 mai 2005. Parallèlement, un certain nombre d'États membres – en particulier la Finlande, la France, les Pays-Bas, le Royaume-Uni et la Suède – ont adopté des approches plus ou moins formalisées visant à promouvoir la cohérence des politiques de développement<sup>3</sup>. Ainsi, l'expérience européenne offre un cadre institutionnel prometteur pour étudier les solutions permettant de traduire dans la pratique les bénéfiques théoriques des liens entre migrations et développement.

### **Tendances migratoires passées, présentes et à venir : l'expérience européenne**

Les 25 pays membres de l'UE (UE 25) comptent actuellement près de 40 millions d'expatriés (personnes nées à l'étranger) – soit environ 8.6 pour cent de la population totale de l'UE. Parmi les adultes nés à l'étranger et vivant dans l'UE 25, 74 pour cent sont peu ou pas qualifiés, contre 26 pour cent hautement qualifiés<sup>4</sup>. Globalement, l'Europe a plus de mal que l'Amérique du Nord à attirer

des migrants hautement qualifiés<sup>5</sup>. Des données disponibles pour l'UE 15 indiquent que ces pays n'ont attiré qu'un quart du nombre total de migrants hautement qualifiés – contre deux tiers pour l'Amérique du Nord. Plus de la moitié des migrants nés à l'étranger dans l'UE 15 sont originaires de pays n'appartenant pas à cette entité. Une grande partie (26.4 pour cent) des autres migrants est originaire du reste de l'Europe et d'Afrique du Nord. Les flux migratoires de travailleurs faiblement qualifiés vers l'UE proviennent essentiellement de pays voisins<sup>6</sup>. Les travailleurs hautement qualifiés attirés par l'UE sont originaires de pays plus lointains, d'Afrique en particulier<sup>7</sup>.

Les schémas migratoires varient d'un pays membre de l'UE à l'autre. On observe de fait une forte hétérogénéité à la fois au niveau des caractéristiques des migrants que des pays d'origine et – ce qui n'est guère étonnant – un clivage Nord/Sud. Plus de la moitié de la population née à l'étranger dans les pays de l'UE les plus industrialisés (Belgique, Danemark, Finlande, France, Irlande, Luxembourg, Pays-Bas, Royaume-Uni et Suède) provient d'autres pays de l'UE 15 ou de pays de l'OCDE. *A contrario*, cette part est sensiblement plus faible dans les pays de l'Europe du Sud et en Allemagne, ce qui tient surtout à leur situation géographique : là, plus de la moitié de la population née à l'étranger est originaire de pays en transition ou en développement.

### ***Tendances migratoires passées***

Un examen de la population de migrants en Europe permet de repérer les anciens schémas migratoires. Malgré des évolutions récentes, ces anciens schémas continuent de façonner les perceptions, les politiques et la diplomatie européennes et, dans une large mesure, les décisions politiques actuelles. Une analyse approfondie des caractéristiques de la population résidant dans différents pays de l'UE mais née dans un pays non membre de l'UE met en évidence des schémas intéressants<sup>8</sup>.

Pour un groupe de pays européens (le groupe A : Benelux, Espagne, Irlande, France, Portugal et Royaume-Uni), ce sont les liens historiques, linguistiques ou remontant à l'époque coloniale qui ont déterminé les anciens flux migratoires<sup>9</sup>. L'Algérie, l'Inde, le Maroc, le Pakistan et la Turquie ont été – et dans certains cas restent – les principaux pays d'origine des migrants s'installant dans ces pays de l'UE. Ensemble, ces cinq pays représentent 34 pour cent des résidents nés à l'étranger dans des pays non membres de l'UE et vivant dans les pays du groupe A.

Le groupe B réunit l'Allemagne, l'Autriche, l'Italie et la Grèce. Au-delà de fortes différences entre eux et dans leurs politiques migratoires, ces pays partagent un déterminant commun – la proximité géographique : la plupart des

Tableau 1. **Tendances migratoires passées : une synthèse**

	Groupe A	Groupe B	Groupe C
Moteurs de la migration	Liens linguistiques et coloniaux	Proximité géographique	Considérations politiques/humanitaires
Principaux pays d'origine	Algérie, Inde, Maroc, Pakistan, Turquie	Albanie, Maroc, Monténégro, Serbie, Roumanie, Turquie	Bosnie-Herzégovine, Irak, Iran, Monténégro et Serbie
Répartition des compétences			
Hautement qualifiés	34.4	19.3	26.1
Peu qualifiés	48.3	76.3	41.8

Source : Base de données de l'OCDE sur les immigrés et les expatriés, 2004.

individus résidant dans ces pays et nés dans des pays non membres de l'UE sont originaires d'Europe centrale, méridionale et orientale, du Maghreb et du Moyen-Orient. Environ 50 pour cent des résidents nés à l'étranger viennent de neuf pays voisins, l'Albanie et la Turquie se taillant la part du lion.

Enfin, dans le groupe C (qui regroupe les pays nordiques : Danemark, Finlande et Suède), les schémas migratoires passés et récents semblent surtout avoir été déterminés par des considérations politiques et humanitaires. Parmi les résidents nés à l'étranger, on dénombre de nombreux demandeurs d'asile, réfugiés et « migrants politiques ». Les migrants de cinq pays en conflit (Bosnie-Herzégovine, Irak, Iran, Monténégro et Serbie) représentent à eux seuls 28 pour cent des résidents nés à l'étranger.

Le niveau de compétence des résidents nés à l'étranger varie lui aussi entre ces trois groupes. Dans le groupe A, les personnes nées à l'étranger sont réparties de manière pratiquement homogène entre diplômés du secondaire et ceux qui ne le sont pas<sup>10</sup>. À l'inverse, les pays du groupe B ont essentiellement attiré des migrants faiblement éduqués (76 pour cent)<sup>11</sup>. Dans le groupe C<sup>12</sup>, la population adulte née à l'étranger affiche une répartition par compétences pratiquement parfaite.

On voit par là que l'histoire, la géographie et la politique ont été d'importants déterminants des schémas migratoires de l'UE et ont forgé des liens différents entre divers types de pays d'accueil et pays d'origine.

### **Tendances migratoires actuelles**

Les flux migratoires passés et actuels vers l'Europe, associés à l'évolution démographique défavorable que connaît déjà le continent, indiquent que les pressions migratoires devraient se poursuivre au même rythme, sinon avec la même intensité. L'élargissement de l'UE et la pression démographique de ses pays voisins ont déjà modifié les tendances migratoires. Parallèlement, l'émergence de nouveaux acteurs sur la scène internationale – en particulier la Chine et l'Inde – a perturbé la dynamique de l'intégration mondiale, avec le déplacement de la production et des offres d'emploi vers l'Asie.

Les tendances migratoires récentes semblent différer quelque peu des régimes consolidés évoqués précédemment. L'accélération de la mondialisation, l'élargissement récent de l'UE et l'ouverture sélective des marchés du travail de certains États membres de l'UE à des résidents issus de pays non membres de l'UE semblent avoir influencé les schémas migratoires traditionnels. Le dernier rapport SOPEMI<sup>13</sup> montre que l'immigration a fortement augmenté dans certains pays européens – en particulier en Italie et au Royaume-Uni – alors qu'elle a régressé dans d'autres, comme l'Allemagne et la Finlande. Le nombre de demandeurs d'asile ne cesse de baisser alors que le nombre d'étudiants étrangers augmente (surtout en Allemagne et en France). De nouveaux pays ou régions d'origine ont fait leur apparition sur la scène des migrations internationales, comme l'Ukraine, la Chine, la fédération de Russie et l'Amérique latine. En 2000, les flux d'immigrants vers l'Europe provenaient pour l'essentiel du Maroc, d'Équateur, de Pologne, de Bulgarie, de Turquie et de Roumanie<sup>14</sup>. En 2004, le classement par importance des grands pays d'origine a changé : l'Ukraine et la fédération de Russie arrivent désormais en tête. Selon la même source<sup>15</sup>, si les pays d'Amérique latine n'envoyaient guère de migrants vers l'Europe, depuis 2000, 150 000 à 200 000 immigrants frappent chaque année aux portes de l'UE (en particulier en Espagne, au Portugal et en Italie). De nouveaux schémas migratoires sont effectivement en train de se former. Même en tenant compte des flux actuels, pourtant, il faut réaliser que le voisinage élargi de l'UE reste une source importante de main-d'œuvre migrante et que les liens politiques, historiques et linguistiques déterminent largement les types de déplacement.

### **Perspectives : le déficit en compétences de l'Europe va-t-il se creuser ?**

Avant d'envisager des solutions pour améliorer la cohérence des politiques et l'efficacité de la gestion des flux migratoires, il peut être utile de s'interroger sur la pérennité de ces schémas de migration. Une démographie en berne et une

population vieillissante devraient réduire dans l'UE l'offre relative de travailleurs nés dans les pays membres. Si l'on en croit des prévisions récentes sur la démographie et la main-d'œuvre<sup>16</sup>, la population de l'UE 15 devrait, faute de migrations, se contracter de 10 millions d'individus au cours des 20 prochaines années. L'Allemagne, l'Autriche, l'Italie et la Grèce devraient notamment connaître un repli de la croissance naturelle de la population, uniquement compensé par une immigration relativement forte. Une baisse démographique globale est attendue dans certains des nouveaux États membres (Roumanie et Bulgarie comprises), dans la mesure où les entrées totales de migrants n'arriveront pas à compenser la baisse du taux d'accroissement naturel de la population. La demande de main-d'œuvre faiblement qualifiée devrait donc rester forte, surtout dans les services à la personne, l'agriculture saisonnière, le BTP et le tourisme. L'agenda de Lisbonne de la Commission européenne indique clairement que la priorité est à la réduction des forts taux de chômage parmi les ressortissants de l'UE. Il ne faut toutefois pas perdre de vue le maintien d'une demande élevée de travailleurs migrants peu qualifiés.

La sécurité, la croissance et l'emploi mais aussi l'évolution démographique à long terme continueront d'être de forts déterminants des schémas migratoires – tout comme le degré d'intégration des pays d'origine dans les marchés mondiaux et régionaux. Alors que les migrations intra-européennes représentent une part sensible des migrations totales dans quelques pays, elles devraient d'une manière générale rester limitées<sup>17</sup>, à cause du manque de cohérence entre instances chargées de gérer le marché du travail, de difficultés pour transférer les retraites et de barrières linguistiques et culturelles. Le marché européen se développant et les perspectives de croissance s'améliorant dans l'Europe au sens large, l'émigration des pays voisins de l'UE devrait diminuer et prendre progressivement la forme de mouvements transfrontaliers ponctuels. Des données récentes attestent de la poursuite du déclin attendu des migrations nettes en Allemagne en provenance des pays d'Europe centrale et orientale (PECO) : les flux devraient passer de 200 000 entrées par an à moins de 100 000 en 2010 et à moins de 30 000 en 2020. Le Royaume-Uni<sup>18</sup> devrait lui aussi connaître une baisse des migrations annuelles, mais plus progressive, d'environ 15 000 à moins de 2 000 en 2020. Avec le temps, les pressions migratoires des PECO vont se relâcher, les revenus par habitant et les niveaux de vie convergeant avec ceux des pays de l'UE – du moins pour les moins riches d'entre eux<sup>19</sup>. Ainsi, les pays membres de l'UE – anciens et récents – peuvent s'attendre à une augmentation des flux migratoires en provenance de pays non européens.

Les pays du Maghreb deviennent déjà des pays de transit pour les migrants venus de pays d'Afrique subsaharienne à faible revenu : l'émigration originaire de ces pays devrait augmenter, conséquence de leur intégration progressive dans

l'économie mondiale et de la persistance de gros écarts de revenus. Les réfugiés et les demandeurs d'asile devraient eux aussi continuer d'affluer vers les pays du Nord de l'Europe, avec la persistance de la vulnérabilité et de l'insécurité en Afrique<sup>20</sup>, au Moyen-Orient et dans d'autres régions sujettes aux conflits.

Enfin, la mondialisation croissante de la production, des échanges et des investissements continuera de modifier la nature de la demande sur le marché du travail et suscitera de nouvelles pressions pour la délocalisation de la main-d'œuvre. Ce problème aura du mal à trouver une solution dans le contexte actuel des règles et réglementations entourant les migrations légales. À moins de réviser les politiques de migration légale, les arrivées clandestines devraient continuer d'augmenter. La ré-émergence de la Chine et de l'Inde sur la scène mondiale, associée à la restructuration rapide des économies de la région Asie/Pacifique, devrait attirer dans ces économies émergentes un nombre croissant de professionnels hautement qualifiés venus du monde entier (encadré 1). Si un tel scénario se concrétise, l'Europe court le risque de devenir la destination privilégiée de la main-d'œuvre non qualifiée originaire de pays en développement à faible revenu et de voir une partie de ses travailleurs les plus talentueux partir vers les pays émergents d'Asie ou les États-Unis.

Comme par le passé, ces tendances seront sensibles aux décisions politiques prises à la fois par les pays développés et par les pays en développement. Les réponses politiques devraient à leur tour avoir une influence sur le niveau moyen de compétence des migrants, leurs performances et leurs perspectives d'intégration dans le pays d'accueil, mais aussi sur les répercussions dans le pays d'origine. Non seulement l'histoire des migrations de chaque pays influencera ses politiques mais ses politiques affecteront à leur tour les migrations.

### **Politiques migratoires : perspectives**

Par le passé, les politiques et pratiques en matière de migrations étaient fortement influencées par les mêmes considérations historiques, géographiques et politiques qui sous-tendent les anciens schémas migratoires. Ce faisant, les politiques ont contribué à la consolidation de ces schémas : les pays du groupe A ont traditionnellement réservé un traitement préférentiel aux résidents de leurs anciennes colonies ou de pays avec lesquels ils avaient entretenu des liens politiques ou linguistiques et ont donc appliqué, du moins jusqu'à récemment, des règles moins strictes pour les membres d'une même famille. Dans les pays nordiques, une politique relativement souple en matière d'asile et de réfugiés a favorisé et entretenu un flux de migrants venus des zones de conflits. Dans les

**Encadré I : La région Asie/Pacifique : future destination des diplômés d'université ?**

La croissance rapide des échanges, des investissements, de la R-D et des industries à forte intensité technologique va augmenter la demande de personnel hautement qualifié et aggraver les pénuries de main-d'œuvre qualifiée que la région Asie/Pacifique connaît déjà. Différents facteurs d'attraction/répulsion devraient conduire un nombre croissant de spécialistes qualifiés, de personnes transférées au sein de leur entreprise et de personnel éduqué venu de l'étranger – y compris d'Europe – à s'installer dans la région Asie/Pacifique :

- les taux de croissance en Asie du Sud et dans la région Asie de l'Est/Pacifique au cours des dix prochaines années devraient rester soutenus (4,2 et 5,3 pour cent respectivement) et dépasser les taux prévus pour les États-Unis (2,5 pour cent) et l'UE (2,3 pour cent)<sup>21</sup>. En outre, l'amélioration continue des performances à l'exportation des pays asiatiques devrait attirer une main-d'œuvre étrangère<sup>22</sup> ;
- la Chine et l'Inde connaissent déjà d'importants déficits de compétences, qui devraient s'aggraver<sup>23</sup>. Ils se traduisent déjà par une augmentation rapide des salaires des cadres et des techniciens de talent<sup>24</sup> ;
- l'augmentation de l'activité de R-D dans la région Asie/Pacifique pourrait devenir un grand facteur d'attraction pour la main-d'œuvre étrangère qualifiée. L'UE a de fait perdu du terrain dans les technologies de l'information et les biotechnologies et des laboratoires de R-D américains et européens se créent en Asie ou y sont transférés<sup>25</sup>. Ainsi, la part de l'UE comme grande destination des investissements américains en R-D a chuté en moins d'une décennie, de 70 à 62 pour cent, au profit de la région Asie/Pacifique et, en particulier, de la Chine (ibid.) ;
- la région Asie/Pacifique restera l'une des premières destinations pour délocaliser les activités à l'étranger. Avec la généralisation des réseaux TIC dans les destinations de délocalisation, le capital humain susceptible d'assurer ces services devrait augmenter. Si une répartition géographique plus large des prestataires de services délocalisés contribuera sans doute à ralentir la hausse actuelle des salaires dans ces destinations, elle risque d'inciter les pays à haut salaire à délocaliser leurs activités<sup>26</sup>;
- les schémas attendus dans les pays moins avancés de la région Asie/Pacifique devraient reproduire l'expérience de pays plus avancés d'un point de vue technologique, comme au Japon où le nombre d'étrangers déclarés est passé de 740 000 en 1972 à 1,78 million en 2001<sup>27</sup>. Alors que la plupart des étrangers sont originaires de la région, un nombre croissant d'experts dans le domaine des lettres et des services internationaux proviennent déjà d'Europe. En 2001, la plupart des étrangers arrivés au Japon dans le cadre de « transferts intra-entreprise » étaient originaires d'Europe<sup>28</sup>;
- un nombre croissant de scientifiques de la région Asie/Pacifique, qui étudient ou travaillent actuellement dans les pays de l'OCDE, pourraient bien rentrer chez eux à la fin de leurs études. Ainsi en Chine, les politiques de retour ont visé les scientifiques chinois établis à l'étranger qui commencent à être plus nombreux à rentrer<sup>29</sup>.

pays du Sud de l'Europe, la structure et les besoins des marchés intérieurs du travail, la fréquence des programmes de régularisation des clandestins et l'absence de politiques proactives visant à attirer une main-d'œuvre qualifiée ont contribué à un afflux exceptionnellement important de travailleurs non qualifiés nés à l'étranger et originaires de pays voisins.

Ces préférences se retrouvent aussi dans les accords bilatéraux récents signés par le pays d'accueil membre de l'UE et les pays d'origine (tableau I de l'annexe). La France a ainsi passé avec le Maroc, l'Algérie, le Sénégal et la Tunisie un certain nombre d'accords bilatéraux pour des stagiaires, des travailleurs saisonniers, des migrants temporaires et des apprentis. L'Espagne a négocié des accords de ce type avec la Colombie, la République dominicaine et l'Équateur ainsi qu'avec certains de ses voisins. La Finlande a de la même façon signé un accord avec la Russie pour accueillir des travailleurs et des stagiaires affectés à un projet précis alors que la Grèce a conclu des accords d'emplois saisonniers réciproques de trois à six mois avec ses voisins (Albanie, Bulgarie et Roumanie).

Ces différents schémas migratoires, consolidés par des politiques correspondantes, ont eu des répercussions variables sur les pays d'origine, façonnant certes leur développement économique mais aussi les attitudes individuelles, les structures de gouvernance et les relations dans les pays d'accueil. L'expérience des immigrants dans les pays d'accueil ainsi que l'implication active des réseaux de la diaspora dans les activités liées au développement des pays d'origine ont elles aussi fait une différence. Pour saisir ces répercussions, il faut améliorer grandement notre compréhension du « cycle de vie migratoire » – à savoir les schémas temporels présidant aux départs de la main-d'œuvre à l'étranger, aux transferts de fonds et au retour chez soi, parallèlement aux évolutions communautaires dans les pays d'origine et d'accueil<sup>30</sup>.

Trois domaines méritent de toute urgence une attention accrue : les méthodes de collecte des données, à améliorer ; les capacités statistiques, à renforcer ; et l'harmonisation et le partage des données entre pays, à optimiser. Le programme d'action de la Commission européenne relatif à l'immigration légale<sup>31</sup> propose quelques étapes initiales utiles, à savoir que les informations rassemblées dans le portail européen sur la mobilité de l'emploi et le réseau créé pour favoriser la mobilité des ressortissants européens (EURES) soient élargis pour appuyer la gestion de l'immigration économique des ressortissants des pays tiers et pour fournir des informations sur les migrants entrants et les candidats au retour. Mais ce dont l'UE a besoin de fait, c'est d'un *système intégré de suivi des migrations* afin de collecter et de traiter des informations pertinentes fondées sur des données et des méta-données fournies par les pays membres. De tels systèmes intégrés d'information ont bel et bien été élaborés et testés dans le 5e programme-cadre de

recherche communautaire<sup>32</sup> ; il serait temps qu'ils soient appliqués à la mobilité de la main-d'œuvre. En attribuant un numéro d'immatriculation unique à tous les ressortissants de pays non membres de l'UE entrés légalement sur son territoire, un tel système pourrait permettre un suivi efficace et concret des flux mais aussi la collecte d'informations utiles aux politiques.

### **Politiques de visa judicieuses, offre de services aux entreprises et développement**

L'ampleur et la composition des flux migratoires ne sont que partiellement déterminées par les critères d'admission des pays d'accueil ; le désir des migrants de tenter une entrée illégale contribue également aux résultats observés. Cela étant, les règles d'entrée légale, la résidence et l'emploi licites ainsi que les pratiques du passé (respect et application stricts de la loi par opposition aux amnisties, etc.) pèsent non seulement sur l'entrée des candidats mais aussi sur le taux de demande de visas légaux, la fréquence des migrations clandestines, la nature de la migration (demandeurs d'asile par exemple contre travailleurs saisonniers...) et le niveau de compétence des migrants.

### **La migration de travailleurs peu et semi-qualifiés peut profiter aux deux parties**

La migration de travailleurs peu et semi-qualifiés a généralement un impact plus fort que l'émigration de professionnels sur la réduction de la pauvreté dans le pays d'origine<sup>33</sup>. Trois raisons expliquent ce phénomène : tout d'abord, ces travailleurs sont originaires de familles et de communautés à faible revenu qui profitent donc plus directement de la migration ; ensuite, leur retrait sur les marchés du travail de leur pays d'origine ouvre la voie à d'autres travailleurs peu ou semi-qualifiés appelés à les remplacer ; enfin, ces migrants ont tendance à envoyer davantage de fonds que les professionnels hautement qualifiés, surtout s'ils ont laissé leurs familles au pays. À l'heure actuelle pourtant, seuls 17 pour cent des migrants relativement peu qualifiés dans les pays de l'UE 15 sont originaires des pays les moins avancés d'Afrique subsaharienne, d'Asie du Sud et d'Amérique latine<sup>34</sup>. Même si ces pays n'en retirent pas encore des bénéfices importants, les schémas de migration observés ont néanmoins contribué à la réduction de la pauvreté dans les régions les plus démunies des pays d'origine à revenu intermédiaire.

La migration de travailleurs peu ou semi-qualifiés confère par ailleurs d'importants avantages à de nombreux pays d'accueil. Dans plusieurs pays de l'UE, les secteurs de l'agriculture, du BTP et des services aux particuliers

dépendent lourdement du travail fourni par des ressortissants nés à l'étranger. Ces immigrants font rarement concurrence aux natifs sur les marchés du travail, de sorte que les importants taux de chômage parmi les natifs peu qualifiés ne sont habituellement pas associés à de forts taux d'immigration<sup>35</sup>. Des politiques plus ambitieuses, plus souples et plus cohérentes doivent donc être élaborées autour des migrations d'individus peu et semi-qualifiés, en tenant certes compte des tendances démographiques mais aussi des différents besoins actuels et à venir des marchés du travail dans les pays membres et entités de l'UE. Une politique unique ne suffira pas à couvrir tous les cas de figure.

Les travailleurs peu ou semi-qualifiés de nombreux pays en développement émigrent souvent dans d'autres pays en développement. Une grande partie de ces flux est illégale, de sorte que les travailleurs étrangers ne bénéficient peu ou prou d'aucune protection de leurs droits. Les pays en développement échangeant leur main-d'œuvre doivent donc être incités à passer des accords bilatéraux et régionaux. Ils pourraient aussi redoubler d'efforts pour instaurer des passeports régionaux assortis de droits automatiques d'entrée et, pourquoi pas, englober les ressortissants de tous les pays parties à l'accord dans les réglementations du travail.

### ***Migrations temporaires et circulaires : un moyen de maximiser l'impact positif des migrations ?***

Les dispositifs d'emploi temporaire, avec divers critères pré- et post-admission, se sont multipliés ces dernières années – même si le nombre de migrants concernés reste encore limité. L'Organisation internationale du travail (OIT) fait état de la pléthore de dispositifs de ce type en vigueur dans différents pays de l'OCDE et pays en développement<sup>36</sup>. Sur les 92 pays faisant appel à ces dispositifs, 57 assurent une gestion conjointe grâce à des accords bilatéraux. Dans les pays de l'UE, ces accords apparaissent désormais comme une alternative aux contrats de travail de longue durée et à la résidence permanente (tableau I de l'annexe).

La communication de l'UE sur *la migration et le développement*<sup>37</sup> souligne l'importance du retour des migrants pour le développement des pays d'origine. Les travailleurs saisonniers comme les travailleurs temporaires<sup>38</sup> tendent à épargner davantage quand ils travaillent dans des pays de l'UE et à transférer davantage de fonds vers leur pays d'origine. De retour chez eux, les migrants peuvent aussi apporter aux marchés du travail de leur pays d'origine des compétences fraîchement acquises, même si elles ne sont pas toujours directement transférables<sup>39</sup>. De fait, s'ils en avaient l'occasion et avec des moyens de transport moins coûteux, de nombreux travailleurs pourraient préférer des migrations temporaires et/ou saisonnières à une installation définitive dans le pays d'accueil. Cette préférence

### Encadré 2. Les migrations saisonnières de Polonais vers l'Allemagne

Les migrations saisonnières des ouvriers polonais vers l'Allemagne illustrent bien ces « migrations circulaires » : les mêmes ouvriers reviennent chaque année travailler dans un pays voisin pour une période de temps limitée. L'Allemagne est toujours la première destination des ouvriers polonais.

La région d'Opole, en Pologne, permet d'étudier ce phénomène de migration transfrontalière. Grâce à leur double nationalité, les habitants de la région d'Opole ont pu entrer librement en Allemagne (et dans le reste de l'UE) bien avant 2004. Ce système leur permettait de pouvoir entrer à nouveau en Allemagne quand ils le souhaitaient et de participer à des migrations circulaires<sup>41</sup>.

Le nombre de permis de travail délivrés par l'Allemagne aux travailleurs polonais ne cesse d'augmenter : on estime qu'en 2004, quelque 307 000 permis ont été délivrés pour un travail saisonnier en Allemagne, contre 292 000 en 2003 et 131 000 en 1992<sup>42</sup>. Stark *et al.* (2004) indiquent que les deux tiers des migrants saisonniers sont des hommes<sup>43</sup>, pour la plupart trentenaires, en général mariés et pères de famille. De fait, 38 pour cent avaient un emploi à plein temps en Pologne avant de partir travailler en Allemagne comme saisonniers agricoles. Leur niveau d'éducation est relativement faible : près de 60 pour cent d'entre eux n'ont pas fini leurs études secondaires. Ils sont pour la plupart originaires des régions pauvres de la Pologne et de villes petites ou moyennes où le coût de la vie est nettement plus faible : en rentrant chez eux dépenser leur salaire avec leurs familles, ils augmentent le pouvoir d'achat des gains réalisés à l'étranger. Ceux qui ont des familles nombreuses et ceux qui viennent de régions à faible coût de la vie travaillent de fait plus d'heures que stipulé dans leur contrat afin de limiter le nombre de trajets.

Les travailleurs saisonniers polonais semblent préférer les « migrations circulaires » à une installation définitive en Allemagne. Environ 74 pour cent d'entre eux ont travaillé au moins déjà deux fois en Allemagne et 43 pour cent au moins quatre fois.

serait encore plus marquée dans le cas de candidats à l'émigration qui sont soutiens de famille nombreuse et vivent dans des pays voisins<sup>40</sup> (encadré 2). Avec un coût de la vie inférieur dans la région d'origine, cette option peut engendrer des gains substantiels en termes de niveau de vie. Elle évite aussi le coût de la séparation avec les familles. Des données de plus en plus nombreuses prouvent qu'en présence de solutions raisonnables pour participer à une « migration circulaire » (traverser de manière organisée les frontières dans le cadre de contrats à durée limitée), les travailleurs respectent la durée de séjour stipulée dans leurs visas. Ce type d'accords bilatéraux peut fonctionner (entre l'Allemagne et la Pologne, par exemple, ou le Japon et les Philippines) et impliquer un nombre conséquent de travailleurs.

Pour être efficaces, ces dispositifs doivent fournir des incitations suffisantes aux employeurs et aux employés pour être respectés. C'est pour cela qu'il faut dépasser les traditionnels programmes de migrants temporaires, qui stipulent une durée fixe de séjour et lient les travailleurs à un employé précis. Ces programmes ont souvent introduit des distorsions et rendu la gestion des migrations encore plus difficile dans le temps : les entreprises engageaient des investissements sur la base d'un flux supposé continu de main-d'œuvre immigrée alors que les migrants n'avaient guère d'incitations à changer de travail ou à quitter le pays<sup>44</sup>.

Pour être efficace, la gestion des programmes temporaires ou saisonniers réussis doit au contraire être associée à des contrats professionnels flexibles issus de négociations tripartites approfondies, à un contrôle étroit des procédures de recrutement, à des critères d'admission sans ambiguïté et à la protection des droits fondamentaux. En repensant les dispositifs temporaires, les « accords de migration circulaire » associés à des visas courant sur plusieurs années pour un travail à court terme de prestation de services négocié dans le cadre de contrats souples doivent être pris en compte.

Tout dispositif temporaire conduira à un nombre d'installations à long terme. Ces programmes doivent donc être soigneusement gérés pour augmenter les taux de retour. L'organisation des recrutements par le biais d'intermédiaires et la sous-traitance de projets impliquant des travailleurs migrants se traduisent souvent par un taux de retour supérieur à celui obtenu avec l'embauche occasionnelle de travailleurs isolés. Cela étant, les cas de mauvais traitement ou d'exploitation des travailleurs par les intermédiaires sont fréquents. Alors que ce type de contrats pourrait bien devenir une caractéristique importante des dispositifs visant la main-d'œuvre peu qualifiée en provenance de pays en développement et émergents, cela va exiger un contrôle permanent et dynamique. L'UE ne pourra pas, seule, assurer le contrôle des agents recruteurs – elle devra pouvoir compter sur des accords bilatéraux. Le renouvellement de contrats avec les agents, conditionné à une bonne réputation de transparence, de fiabilité et de traitement des travailleurs, seront pour ces agents autant d'incitations à améliorer les conditions de travail. Les discussions peuvent aussi avancer dans un contexte multilatéral au titre des mouvements de prestataires de services relevant du mode 4 de l'AGCS (encadré 3).

Les négociations au titre du mode 4 sont une occasion unique d'optimiser la gestion de l'offre de services, car elles impliquent directement les entreprises étrangères et élargissent les options disponibles pour le partage des risques, grâce à des instruments novateurs. Lorsque des intermédiaires étrangers sont impliqués, la responsabilité ultime de garantir le retour des travailleurs dans leur pays d'origine et/ou la poursuite du contrat du travailleur « importé » peut incomber en toute

**Encadré 3. Mouvements de prestataires de services relevant du mode 4**

L'Accord général sur le commerce des services (AGCS) prévoit plusieurs modes de fourniture de services par les prestataires d'un pays aux consommateurs d'un autre pays – dont le mode 4, qui organise les mouvements de personnes physiques vers le pays du consommateur. Les mouvements de prestataires de services relevant du mode 4 couvrent les mouvements temporaires de professionnels indépendants basés dans le pays d'origine et/ou les employés d'un prestataire de services aux entreprises également basé dans le pays d'origine<sup>45</sup>.

L'AGCS a été conçu pour résoudre avant tout les problèmes d'accès au marché et non de mobilité des travailleurs. Pourtant, le mode 4 permet d'optimiser la gestion des mouvements temporaires de travailleurs à travers les frontières. En impliquant directement des entreprises étrangères dans la gestion de la prestation de services sur le territoire du pays d'accueil, on peut créer un marché organisé pour les prestataires temporaires de services ; les risques liés au recrutement et au retour peuvent aussi être partagés entre le pays d'origine et le pays d'accueil ainsi qu'entre les employeurs respectifs, à savoir l'entreprise qui recrute dans le pays étranger et l'employeur dans le pays d'accueil.

Différentes questions relatives à la fourniture de prestations relevant du mode 4 doivent être discutées avant d'ouvrir des négociations formelles dans le cadre de l'OMC : i) la durée optimale d'un contrat et la nature du travail adapté à la fourniture relevant du mode 4 qui concerne strictement les services temporaires ; ii) les conditions générales proposées par de tels contrats par rapport à des contrats de travail comparables dans le pays d'accueil ; iii) les dispositions à intégrer dans les contrats pour garantir que ces professionnels seront incités à rentrer chez eux à l'expiration de leur contrat et que les employeurs mettront fin au contrat comme prévu ; iv) le cadre réglementaire régissant le fonctionnement d'entreprises étrangères participant à la gestion de l'offre de services pour garantir le respect des droits de l'homme, la transparence des opérations et la responsabilité à la fois à l'égard du pays d'origine et du pays d'accueil.

Un dialogue informel sur ces questions, ouvert à tous les acteurs concernés, pourrait poser les jalons d'initiatives bilatérales ou régionales allant dans ce sens et ouvrir la voie à des négociations multilatérales ultérieures sur la poursuite de la libéralisation du commerce des services.

logique à l'employeur étranger, au pays d'origine ou à la fois aux employeurs du pays d'origine et ceux du pays d'accueil. Les contrats peuvent stipuler le montant de la rémunération (adaptée), la durée du séjour et les conditions de travail. Des systèmes d'assurance peuvent être mis au point et un marché organisé créé pour les prestataires temporaires de services.

Avec les dispositions actuelles, le doute pesant sur les possibilités de pénétrer à nouveau sur le territoire de l'UE décourage toute envie de retour ; il convient donc d'étudier soigneusement la faisabilité d'une extension des visas à entrées multiples aux contrats de services. Ces visas devront cependant être suffisamment protégés pour éviter le transfert illicite à d'autres bénéficiaires. Le système envisagé de *suivi intégré des migrations*, associé à une base de données sur les travailleurs temporaires qui ont quitté l'UE à l'expiration de leurs permis, faciliterait la gestion des migrations temporaires vers l'UE, pourvu que les droits civiques minimums soient respectés. Les mécanismes de transfert des cotisations de retraite et de sécurité sociale dans le pays d'origine, qui seront récupérées par les migrants dès leur retour ou par des membres désignés de leur famille, devraient aussi être encouragés pour susciter les mouvements circulaires.

Pour agir davantage sur la réduction de la pauvreté, les programmes de recrutement des travailleurs peu qualifiés – y compris pour la prestation de services – pourraient être redirigés vers les pays à revenu inférieur. Les pays voisins de l'UE pourraient être des candidats plausibles. À l'heure actuelle, la politique de voisinage de l'UE ne prévoit aucune disposition de ce type (encadré 4). Il faut applaudir l'initiative de la Commission, qui appuie et finance une formation pré-départ facultative et des cours de langue (organisés localement) pour les futurs migrants. Ces programmes seront plus facilement gérables dans le cadre d'un marché de l'UE organisé pour la prestation de services aux entreprises. Le choix des pays où seront dispensés les programmes de formation pourrait lui aussi avoir un impact considérable sur l'origine des migrants – sans compter que la langue de formation déterminera également la destination en Europe.

### ***Les défis de l'immigration clandestine***

Peu d'éléments permettent d'affirmer que l'augmentation des ressources destinées à assurer des patrouilles plus offensives aux frontières réussit effectivement à arrêter l'immigration clandestine. Dans tout système fédéral, où chaque État est plus ou moins prêt à contrôler ses frontières, la coordination est particulièrement délicate. Les autres mécanismes sont tout aussi problématiques. Les sanctions contre les employeurs qui embauchent des travailleurs non déclarés sont rarement appliquées – faute sans doute de détermination politique suffisante ou par manque de capacités administratives. En outre, ces sanctions portent en germe un risque de discrimination à l'encontre des migrants légaux, voire même des ressortissants du pays ayant le même profil ethnique que les immigrés clandestins.

#### Encadré 4. La politique européenne de voisinage et les partenaires méditerranéens de l'UE

La politique européenne de voisinage (PEV) a été conçue dans « l'objectif [...] de faire partager aux pays voisins les bénéfices de l'élargissement de l'UE en 2004 pour renforcer la stabilité, la sécurité et le bien-être de l'ensemble des populations concernées. La PEV doit éviter la création de nouveaux clivages entre l'UE élargie et ses voisins »<sup>46</sup>. L'une des composantes clés de cette PEV est la signature de plans d'action bilatéraux entre l'UE et chaque pays partenaire, qui fixent un ordre du jour en matière de réformes politiques et économiques avec des priorités à court et moyens termes décidées conjointement. Des plans d'action sont entrés en vigueur avec l'Autorité palestinienne, Israël, la Jordanie, le Maroc, la Moldavie, la Tunisie et l'Ukraine. Cinq nouveaux plans d'action avec l'Arménie, l'Azerbaïdjan, l'Égypte, la Géorgie et le Liban devraient être avalisés d'ici la fin 2006.

Avec la PEV, l'UE reconnaît sur le principe l'importance de la coopération dans la lutte contre l'immigration clandestine, la gestion des flux migratoires et la mise en œuvre de plans de migration. L'initiative PEV ne s'apparente cependant pas vraiment à une ouverture des marchés du travail de l'UE à ses partenaires méditerranéens. L'UE a au contraire proposé à ses voisins du Sud de libéraliser le commerce des services sur une base préférentielle et réciproque, conformément aux droits et obligations définis par l'AGCS. Cette proposition procurerait des gains significatifs aux partenaires méditerranéens de l'UE : les prestataires de services aux entreprises comme les pays concernés pourraient accéder légalement à des offres d'emplois temporaires dans les États membres de l'UE. Sur les neuf pays MENA concernés par la PEV, les pays du Maghreb sont les plus susceptibles de bénéficier de retombées positives. Étant donné la masse de main-d'œuvre peu et moyennement qualifiée dont ils disposent, ces avantages pourraient être substantiels pour les pays d'origine pourvu qu'ils bénéficient de conditions préférentielles dans les services que sont le tourisme, le commerce, l'hôtellerie, la restauration et le BTP. Récemment, des négociations ont effectivement commencé à intégrer des clauses pour la fourniture de services spécifiques pour les ressortissants de pays partenaires postulant à des emplois légaux dans l'UE et dans des secteurs où la pénurie de main-d'œuvre commence à se faire sentir<sup>47</sup>.

Cependant, comme la politique de l'UE en matière de migrations va privilégier l'accueil des travailleurs issus des nouveaux pays membres, les travailleurs des pays méditerranéens partenaires risquent d'être confrontés à une concurrence accrue sur les marchés du travail de l'UE de la part des travailleurs venus du centre et du Sud-Est de l'Europe, en particulier de Pologne et de Roumanie<sup>48</sup>.

Les partenaires du Sud devront donc faire des efforts concertés dans le cadre de la PEV pour conclure aussi vite que possible des accords complets de partenariat bilatéraux, voire régionaux, pour la prestation de services relevant du mode 4 de l'AGCS.

Le trafic d'immigrants à travers les frontières semble augmenter partout dans le monde. La poursuite des trafiquants exige au minimum une coopération bilatérale – et si possible multilatérale – entre les pays. Un meilleur contrôle de ces trafics pourrait endiguer le flux des clandestins. Parallèlement, la perte de concurrence entraînera une augmentation du tarif des passeurs et les clandestins qui arriveront de l'autre côté de la frontière seront ceux qui ont les moyens de payer. Une partie de ces trafics couvre le passage clandestin de migrants non consentants (c'est souvent le cas pour les travailleurs du sexe). La lutte contre ces trafics exige de vigoureux efforts, sur une base bilatérale ou, de préférence, multilatérale.

Les structures plus informelles de l'économie sont généralement la principale source d'emploi pour ces clandestins. Il faut voir là un appel à redoubler d'efforts pour limiter l'économie informelle dans l'UE – une recommandation qui exige une interprétation prudente. Dans le contexte actuel du débat sur la flexibilité à imprimer aux marchés du travail de l'UE, il ne faut pas oublier que certains pans de cette économie informelle ou quasi informelle pourraient bien contribuer à cette flexibilité. Des mesures énergiques visant à limiter l'économie informelle – un objectif politique extrêmement souhaitable en tant que tel – pourraient également entraîner une perte de flexibilité qui risque d'aggraver les niveaux actuels du chômage. Il faudra donc des dispositifs compensatoires pour réduire la charge éventuellement supportée par les travailleurs à faible revenu, qu'ils soient des ressortissants du pays ou des migrants déclarés.

Des canaux plus officiels et des options plus flexibles pour l'entrée des migrants proposent des alternatives valables à une réglementation et une formalisation plus énergiques de l'économie informelle. Les demandes de main-d'œuvre des employeurs seraient alors comblées grâce à un recrutement organisé et non par des flux de clandestins. Il est vrai que ce type de recrutement a souvent conduit par le passé à une installation définitive par le biais de programmes d'amnistie ou de régularisation, suscitant ce faisant de nouveaux flux d'immigration clandestine grâce aux réseaux sociaux tissés par les migrants installés dans le pays d'accueil. À l'inverse, si le recrutement peut effectivement se poursuivre sur une base circulaire, alors l'immigration clandestine pourrait être jugulée. Des accords professionnels temporaires ou saisonniers dans le cadre de contrats de prestation de services et la fixation de critères précis pour le retour et de nouvelles entrées sur le territoire pourraient sensiblement contribuer à assurer ces mouvements circulaires initiaux. Les conditions pour leur possible conversion, impliquant éventuellement le droit de choisir une installation définitive en fonction du respect avéré des contrats, pourraient également être envisagées.

### **Regroupement familial et retour éventuel : un dilemme ?**

L'UE reconnaît à juste titre l'importance du regroupement familial et l'accès des membres de la famille à un emploi<sup>49</sup>. Pour autant, le regroupement familial pose un dilemme fondamental à l'adoption de politiques cohérentes. S'ils sont accompagnés de membres de leur famille, les migrants auront nettement moins envie de rentrer chez eux. Étant donné que l'intention de rentrer agit comme une motivation puissante pour des transferts de fonds supérieurs et a d'autres effets positifs sur le pays d'origine, il y a donc un arbitrage à faire : d'un côté, la séparation du mari et de la femme et l'absence d'un parent peuvent entraîner de graves tensions au sein de la famille ; de l'autre, cette séparation des familles peut avoir un intérêt supérieur pour la communauté d'origine, grâce aux effets économiques induits. Bien conçus, les systèmes de migration circulaire pourraient être un moyen de sortir de ce dilemme, en incitant les migrants à rentrer chez eux auprès de leurs familles.

### **De la fuite des cerveaux à l'attraction des cerveaux**

La plupart des pays de l'UE disposent de programmes pour faciliter l'entrée de migrants hautement qualifiés. De fait, la compétition mondiale pour attirer les meilleurs et les plus doués ne cesse de s'intensifier. Si les avantages d'une migration de travailleurs peu qualifiés pour les pays d'origine sont relativement clairs, l'avantage net comparable lié à l'émigration de professionnels et de ressortissants très éduqués est davantage sujet à controverse. Les dysfonctionnements provoqués par la perte de personnels clés – comme les professionnels de la santé et les éducateurs – et les dépenses publiques investies pour la formation de futurs émigrants peuvent être sensibles. Une diaspora d'individus très éduqués pourrait, en principe, procurer des avantages à son pays d'origine mais l'on ne dispose guère de données allant dans ce sens et elles concernent surtout les pays à revenu intermédiaire supérieur. Les nouvelles économies industrielles sont mieux placées pour profiter des transferts de technologie et des nouvelles compétences rapportées par une diaspora ayant choisi de rentrer chez elle. Entre temps, la proportion de personnes très éduquées migrant vers les pays industrialisés est en général d'autant plus forte que le pays d'origine est pauvre.

Cela étant, l'émigration de personnes hautement qualifiées n'est pas toujours préjudiciable au pays d'origine. C'est particulièrement vrai là où les migrants hautement qualifiés seraient sous-employés dans leur pays, où les coûts de la formation sont pris en charge par les individus, où la perspective de pouvoir

émigrer incite à acquérir des compétences dans son pays d'origine ou encore là où une diaspora de gens hautement qualifiés contribue significativement au développement de son pays d'origine. Les propositions visant à compenser les pertes des pays d'origine sont communes à tous, mais elles doivent être bien ciblées et contrôlées ; les pertes ne frappent pas tous les pays de la même manière et la compensation peut encourager à développer la formation et l'émigration.

Il est peu probable que les pays membres de l'UE réduiront leurs efforts pour attirer des migrants hautement qualifiés. Un certain nombre d'étapes peuvent cependant être envisagées pour mieux gérer les flux de migrants hautement qualifiés et limiter tout impact préjudiciable aux pays d'origine :

- a) il faut impérativement suivre plus étroitement les migrations vers l'UE des personnes hautement qualifiées originaires de pays en développement. L'application du *système intégré de suivi des migrations* envisagé plus haut serait une solution ;
- b) les restrictions au recrutement, que s'appliquent les employeurs du secteur public, ont été incapables d'endiguer les migrations des personnels de santé. Exhorter les employeurs du secteur privé à pratiquer des recrutements éthiques sera probablement tout aussi inefficace. Des directives générales paraissent indispensables pour prévenir les crises imminentes des systèmes de santé dans les pays en développement. Ainsi, la reconnaissance par l'UE de la nécessité d'opter pour une approche cohérente et globale du recrutement éthique des professionnels de la santé, venus d'Afrique notamment, ne peut qu'être applaudie ;
- c) des accords de partenariat entre pays d'origine et pays et régions d'accueil (mais aussi entre institutions concernées) pourraient associer de manière plus efficace le recrutement, le renforcement des capacités et la reconstitution des stocks de main-d'œuvre dans les pays d'origine. L'UE pourrait ouvrir la voie en la matière. L'absorption de professionnels hautement qualifiés dans les pays en développement, en particulier dans les secteurs de l'éducation et de la santé, pourrait être grandement améliorée grâce à des investissements dans les systèmes de prestations de services, la formation continue des personnels et l'amélioration des conditions de travail. Le recrutement temporaire de personnel pourrait donc être associé à des programmes de formation sur le tas et à un dispositif de remise à niveau des compétences. Ces solutions pourraient être poussées plus avant si les recruteurs voulaient s'intéresser à la question des coûts que leurs pratiques font peser sur les pays d'origine.

Les propositions actuelles de subventionner des actions de formation dans les pays en développement pour remplacer les compétences enfuies associées à des programmes de visas temporaires pour travailler et se former pendant un laps de temps déterminé dans l'UE, devraient être encouragées. De même que les équivalents des programmes Erasmus ou Marie-Curie pour les étudiants et/ou les jeunes diplômés d'université venus de pays en développement. Ces programmes devront néanmoins admettre un problème inhérent – la possibilité qu'un migrant décide de ne pas retourner chez lui à la fin du programme mais aille au contraire dans un pays tiers (non UE). Le programme Fulbright, aux États-Unis, a prouvé que ces déperditions sont minimales. Il faudra néanmoins envisager de faire du retour chez soi pour une période déterminée l'une des conditions préalables à l'obtention d'un visa à entrées multiples dans l'UE. Enfin, il faudra soigneusement réfléchir aux pays concernés par de tels programmes : faut-il en effet privilégier ceux qui fournissent actuellement une quantité importante de professionnels de la santé et d'enseignants à l'UE ou ceux qui ont le plus besoin de personnel supplémentaire dans ces secteurs ?

L'absence actuelle de visas à entrées multiples pour les personnes hautement qualifiées originaires de pays en développement décourage toute participation ponctuelle à des conférences, mais aussi les recherches conjointes et d'autres activités professionnelles au sein de l'UE. Cet obstacle, non seulement empêche le développement professionnel de ces visiteurs et, partant, de leurs pays d'origine, mais pourrait finir par avoir des répercussions sur l'apprentissage et la technologie au sein de l'UE. Les restrictions à l'entrée peuvent aussi réduire les possibilités d'attirer ce type de professionnels vers des postes plus durables au sein de l'UE quand le besoin s'en fait sentir.

Aux États-Unis, la formation d'étudiants étrangers a longtemps permis d'attirer les personnes hautement qualifiées dans le pays. Dans les années 1990, les inscriptions d'étudiants étrangers en provenance de pays à faible revenu dans les universités de l'UE ont fortement progressé. Cette formation à l'étranger est souvent pour ces étudiants l'occasion inespérée d'ouvrir des perspectives professionnelles. Les gains que les pays d'origine peuvent retirer de cette formation sont pratiquement sûrement supérieurs si les étudiants rentrent chez eux – et souvent, une période de formation post-diplôme ou d'expérience professionnelle se révèle essentielle pour le processus d'apprentissage. Les visas assortis d'une condition de départ de l'UE à l'issue de la formation pourraient bien nuire aux intérêts des pays membres de l'UE comme à ceux des étudiants. De telles pratiques pourraient tout bonnement inciter les étudiants formés dans

l'UE à aller s'établir en Amérique du Nord. Pour celles et ceux qui souhaitent rentrer chez eux, les bureaux de placement des universités pourraient fournir systématiquement des informations utiles sur les offres dans les pays d'origine.

Certains de ces besoins des pays de l'UE et des ressortissants de pays en développement hautement qualifiés pourraient trouver leur réponse dans des programmes de stages rémunérés, même s'il faudra prévoir de sérieux garde-fous pour limiter les abus. Sur le marché mondial, les stagiaires rémunérés sont souvent sous-payés – ce sont en fait des travailleurs à plein temps qui n'ont pas les mêmes droits que les autres.

### **Mobilisation et canalisation des transferts de fonds pour le développement**

Les transferts de fonds des travailleurs expatriés sont importants, stables et augmentent avec le temps<sup>50</sup>. Les sommes envoyées chez eux par les migrants du monde entier ont augmenté, passant de 102 milliards de dollars en 1995 à environ 232 milliards en 2005. La part de transferts de fonds allant aux pays en développement a elle aussi augmenté, de 57 pour cent en 1995 (58 milliards de dollars) à 72 pour cent en 2005 (167 milliards de dollars)<sup>51</sup>. Malgré de forts écarts, ces chiffres sont supérieurs au total de l'aide publique au développement (APD) et au flux de dettes privées vers les pays en développement.

Les envois de fonds à la famille et aux amis restés dans le pays d'origine sont un important moteur du développement<sup>52</sup>. Les montants que les migrants renvoient dépendent des conditions économiques et financières dans le pays d'origine et le pays d'accueil ainsi que de la composition des flux migratoires et des conditions de leur admission dans les pays d'accueil. Ces envois sont donc en partie déterminés par les politiques d'admission des pays de l'OCDE. Nous avons déjà noté que les effets pro-pauvres associés aux transferts de fonds sont bien plus marqués dans le cas de migrants peu qualifiés que de migrants hautement qualifiés, surtout lorsque ces derniers décident de s'installer définitivement à l'étranger avec leur famille. Les migrants peu qualifiés tendent à envoyer proportionnellement des sommes supérieures et à diriger leur épargne sur leur famille à faible revenu qui, souvent, reste au pays.

Les transferts favorisent le développement économique, en augmentant la consommation et en engendrant des effets « multiplicateurs » (la construction d'une maison grâce aux fonds transférés dans un village donné augmente les

revenus des charpentiers, des maçons, des fournisseurs locaux de matériaux, etc.). Les effets négatifs sur l'inflation et la compétitivité prix (conséquences possibles d'une arrivée massive de devises) tendent à être relativement faibles et se limitent aux pays où les transferts sont particulièrement importants par rapport à la taille de l'économie. Les transferts de fonds sont en général contra-cycliques : ils tendent à augmenter lorsque le contexte économique est peu propice, pour compenser les pertes de revenus (mauvaises récoltes, catastrophes naturelles ou aléas économiques négatifs), servant ainsi d'assurance contre les risques. Dans certains cas pourtant, ils viennent compléter des revenus en hausse dans les pays d'origine<sup>53</sup>. En outre, les transferts de fonds financent souvent l'éducation des jeunes, surtout si les femmes contrôlent davantage les dépenses du ménage<sup>54</sup>.

Certains observateurs suggèrent que les transferts de fonds seraient un substitut à l'APD. Il s'agit pourtant de flux privés d'un ménage à l'autre ou au sein d'un même ménage et leur utilisation est laissée à la discrétion de ceux qui les reçoivent ; à l'inverse, l'APD est pratiquement exclusivement publique – ce sont des flux d'État à État. Ce constat remet sérieusement en cause la permutabilité entre les transferts de fonds et l'APD.

Le niveau des transferts est très probablement largement sous-estimé. Les fonds empruntent souvent des canaux informels plutôt que de passer par les banques et les établissements officiels. Dans de nombreux pays de l'OCDE, le coût du transfert reste rédhibitoire pour les migrants – de 5 à 15 pour cent du montant transféré. En outre, les différences entre pays sont très marquées. Ainsi, le coût d'un transfert de fonds entre l'Europe et l'Afrique de l'Ouest est 10 fois supérieur à celui d'un transfert entre les États-Unis et les Philippines. Les États membres de l'UE devraient donc adopter de toute urgence une politique d'abaissement du tarif des transferts officiels.

Étant donné l'ampleur des transferts vers les pays en développement, des efforts devront aussi être consentis pour développer les services financiers aux communautés rurales pauvres. Les pays en développement doivent adopter des politiques économiques et financières durables garantant leur stabilité et de leur crédibilité. Les banques européennes de développement et les établissements financiers de l'UE, en coopération avec les organismes de coopération au développement, pourraient prendre l'initiative en assurant un accès amélioré et en proposant des instruments financiers novateurs qui faciliteraient l'acheminement des fonds vers des investissements productifs, en particulier dans les communautés pauvres. L'implication des migrants et de leurs associations dans de tels dispositifs augmenterait la pression pour obtenir des services adéquats et, ce faisant, le volume des fonds transférés par les voies officielles.

La diffusion des retombées positives des transferts de fonds du ménage bénéficiaire à l'ensemble de l'économie dépendra en grande partie du fonctionnement des marchés intérieurs. Quand ceux-ci sont bien intégrés, toute augmentation des revenus locaux peut se traduire par une multiplication des possibilités d'échange avec d'autres communautés, favorisant ce faisant la croissance et la création d'emplois. L'existence d'infrastructures est, de la même manière, une condition préalable à la diffusion des gains à l'ensemble des régions. Une aide au développement ciblant le renforcement des capacités et le développement des infrastructures dans le contexte des stratégies nationales de développement pourrait bien conforter l'impact positif des transferts de fonds sur le développement.

Les réseaux de migrants pourraient jouer un rôle de premier plan pour favoriser les transferts de fonds et les mettre au service du développement. Les réseaux de la diaspora dans les pays développés peuvent de leur côté faire pression pour améliorer l'accès des migrants aux services financiers, dans le pays d'accueil comme dans le pays d'origine. En outre, ils pourraient contribuer à la collecte et à la diffusion d'informations sur les voies disponibles pour transférer les économies aux familles restées au pays.

### **Intégrer les migrations internationales dans les stratégies de développement**

L'impact des migrations sur le développement ne dépend pas seulement des schémas migratoires mais aussi des capacités des pays d'origine à s'ajuster avec succès aux migrations internationales. Cette capacité dépend de l'implication active des migrants eux-mêmes ainsi que des incitations, institutions et politiques des pays d'origine ; les pays de l'OCDE peuvent apporter leur soutien à ce niveau.

L'intégration des questions de migration dans les stratégies nationales de développement est une condition préalable pour renforcer les capacités des pays d'origine à s'ajuster aux migrations internationales et à en tirer parti. Au moment de concevoir ces stratégies, les gouvernements doivent impliquer et consulter largement les migrants et leurs associations. Le fait d'associer les réseaux de la diaspora à l'élaboration des stratégies de développement des pays d'origine peut procurer d'importants gains politiques et économiques au pays d'origine – comme l'expérience de plusieurs pays de l'OCDE l'a amplement démontré (Irlande, Portugal, Grèce). Cela peut aussi, à moyen terme, faciliter le transfert d'idées et de technologies vers les pays d'origine et encourager au retour.

Pour les pays à forte émigration, les stratégies de développement et de réduction de la pauvreté de deuxième génération doivent tenir compte des implications des migrations en termes de politiques macro-économiques, de gestion des ressources humaines, d'éducation, d'investissements et de programmes régionaux. Les décideurs doivent intégrer la dimension « migration » dans tous ces domaines de l'action publique.

### **Politique macro-économique**

Les répercussions budgétaires d'une émigration à grande échelle et de transferts de fonds importants peuvent être considérables et, par conséquent, exiger une reconnaissance explicite dans les stratégies nationales de réduction de la pauvreté. En premier lieu, lorsque les migrants – et notamment les plus qualifiés d'entre eux – quittent leur pays, les recettes fiscales potentielles de ce pays diminuent : l'introduction de mécanismes alternatifs pour augmenter les recettes fiscales et éviter tout déficit doit donc faire l'objet d'une réflexion approfondie. Ensuite, lorsque les transferts de fonds commencent, il faut éviter toute appréciation du taux de change réel grâce à une politique de change judicieuse. L'émigration peut également bouleverser les priorités de dépense ; des moyens devront éventuellement être affectés au service public et aux systèmes de délivrance de services sociaux touchés par des pertes de personnel (santé ou éducation par exemple) ou aux services pour les enfants, les conjoints ou les parents âgés dépendants qui ne sont pas correctement pris en charge par les membres de la famille ayant émigré. Cela étant, la conception de dispositifs de ce type doit se garder de rendre finalement inutile un tel type de soutien de la part du migrant. Plus généralement, les concepteurs de programmes de transfert doivent admettre que les fonds envoyés par les expatriés risquent de diminuer avec la mise en place d'alternatives financées par l'État. Certains gouvernements proposent des subventions de contrepartie pour encourager les transferts de fonds. Mais ce type de subventions tend à aller aux communautés déjà relativement enrichies par les transferts de fonds et risque de spolier les communautés laissées dans la pauvreté, en partie parce qu'elles sont à l'écart du processus migratoire.

### **Gestion des ressources humaines**

La gestion des ressources humaines, politiques d'emploi comprises, devrait également tenir compte des effets actuels et prévus des migrations sur les marchés nationaux du travail. L'introduction d'incitations suffisantes pour les

postes de la fonction publique est vitale. De telles incitations doivent comprendre non seulement un salaire raisonnable mais aussi des installations et des conditions de travail adaptées. Là où l'on craint la perte de professionnels clés et, partant, le manque de capacités à assurer les services de base (santé ou éducation), le déploiement efficace du personnel disponible devient un véritable enjeu. La nomination autoritaire de personnel à des postes précis est rarement une option efficace ou réaliste. À l'inverse, des incitations doivent être mises en place pour assurer la participation professionnelle de ceux qui ont les compétences précises requises, des emplois qui exploitent ces compétences et une affectation dans des zones où ces compétences sont les plus demandées. Certains programmes de placement d'étudiants dans des communautés rurales ont fait preuve de leur efficacité, tout comme l'intégration d'initiatives visant à lutter contre la pauvreté dans la formation de ces étudiants.

### ***Le financement de l'enseignement supérieur***

Si, pour un pays donné, la préoccupation principale concerne la perte des ressources publiques investies dans les émigrants hautement qualifiés, alors les décideurs doivent envisager de restructurer les modes de financement de l'enseignement supérieur. Les programmes de prêts aux étudiants, plutôt que des subventions pures et simples, offrent davantage de chance de récupérer le coût de la formation. De tels programmes peuvent être associés à une remise de dette pour ceux qui opteront pour des métiers bien définis dans leur pays – professions médicales, enseignement dans les zones rurales ou, plus généralement, fonction publique. Au moment de concevoir de tels programmes, il est essentiel de ne pas décourager les enfants brillants de milieu modeste voulant poursuivre leurs études. Un élément-don, calculé en fonction des revenus, devra probablement être envisagé. En outre, il faudra trouver des solutions pour les remboursements des intérêts et du principal du prêt pendant que les migrants sont à l'étranger. Il peut s'agir d'accords bilatéraux avec les pays d'accueil ou d'intermédiation par les secteurs bancaires des deux pays.

Les décideurs doivent être attentifs aux incitations fournies par les différents domaines proposés dans les filières publiques d'enseignement et de formation supérieures. Les étudiants formés dans certaines spécialités ont relativement plus facilement accès au marché mondial ; ceux qui sont dans des filières plus étroitement liées aux besoins des pauvres dans les pays en développement (les agronomes, par exemple) risquent d'avoir moins de possibilités d'aller à l'étranger et d'y travailler. La spécialisation et la formation professionnelle dans des domaines très demandés dans les pays en développement doivent être encouragées

grâce à des incitations adaptées, y compris (au besoin) des bourses ou des programmes temporaires de travail dans les pays de l'UE. Un séjour temporaire à l'étranger pour se perfectionner ou pour travailler peut être une puissante incitation pour augmenter l'offre d'experts dans ces domaines de spécialité. Les universités et instituts de formation de l'UE peuvent aussi soutenir, grâce à des bourses ou des systèmes de formation, la spécialisation d'étudiants étrangers dans ces domaines.

Dans certains pays en développement à forte émigration de personnes hautement qualifiées, on assiste à un développement rapide des universités et établissements de formation privés, ce qui soulève la question de l'accréditation de ces nouveaux établissements et cela, ne serait-ce que pour maintenir la qualité des services fournis par celles et ceux qui auront été formés dans ces nouveaux établissements. Mais en outre, la faiblesse des normes suivies par certains établissements de formation peut réellement nuire à la réputation internationale des autres, dans la mesure où l'on manque encore d'informations précises sur les différences entre tous ces nouveaux établissements. Les stagiaires qui choisiraient par mégarde des établissements peu exigeants et leurs camarades étudiant dans d'autres mieux équipés, peuvent les uns comme les autres pâtir de cet effet de « réputation ».

Un certain nombre de pays en développement ont des programmes qui encouragent le retour de leur diaspora hautement qualifiée et de leurs étudiants partis à l'étranger. Les solutions comme les primes de salaires, les réductions d'impôts ou des installations de recherche dernier cri peuvent se révéler très coûteuses, provoquer un ressentiment chez ceux qui ne sont pas partis et augmenter les incitations à partir pour pouvoir, une fois rentrés, profiter de tous ces avantages. Il convient pourtant au moins de supprimer toute désincitation au retour, comme la non-reconnaissance de l'expérience à l'étranger dans le calcul de l'ancienneté au sein de la fonction publique ou l'impossibilité de transférer au moment du retour les cotisations de retraite et de sécurité sociale versées dans le pays d'accueil. Certains migrants internationaux de retour chez eux choisissent à bon droit de profiter de leurs économies et de prendre leur retraite de bonne heure. D'autres préfèrent réintégrer le marché du travail ou se mettre à leur compte. Un excès de réglementation peut contrarier la création de petites entreprises. L'octroi de lignes de crédit aux start-up peut réduire les obstacles à l'emploi des travailleurs de retour chez eux. L'information sur les réalités de ce type d'entreprises peut également se révéler primordiale : les faillites de migrants rentrés chez eux sont, faute d'une expérience suffisante en gestion, monnaie

courante. Ce type d'initiatives peut non seulement rendre le retour plus désirable, mais aussi stimuler l'économie du pays d'origine et de ce fait diminuer les pressions à émigrer.

### **Infrastructures**

Une politique optimale d'infrastructures pourrait bien évoluer avec une émigration à grande échelle. Les programmes d'investissement dans les infrastructures publiques doivent tenir compte des implications démographiques des flux migratoires : de quelles communautés et régions les migrants sont-ils originaires ? Ces flux migratoires impliquent-ils les familles ou bien les enfants et les autres restent au pays ? Où les migrants vont-ils s'installer à leur retour ? Les réponses ont des implications pour le développement des infrastructures. Si, par exemple, les migrants sont nombreux à quitter les zones rurales et à s'installer en ville une fois rentrés au pays (ce qui s'accompagne éventuellement d'une migration intérieure des membres de la famille qui viennent rejoindre ceux qui sont rentrés), l'équilibre entre investissements souhaités dans les zones rurales par rapport aux zones urbaines risque d'être compromis.

Comme les migrants internationaux proviennent en général de régions bien précises, une migration intérieure plus importante pour remplacer ces départs pourrait contribuer à diffuser les effets positifs d'une offre de main-d'œuvre en repli. Le fait de supprimer les obstacles aux migrations intérieures peut donc contribuer à diffuser les gains indirects de l'émigration originaire de certaines zones. Des infrastructures de meilleure qualité et la suppression des obstacles aux migrations intérieures peuvent, si elles sont correctement intégrées dans les stratégies de développement du pays, renforcer la capacité des pays d'origine à s'ajuster harmonieusement aux migrations et à profiter de leurs répercussions positives. Cela peut consister notamment à supprimer les obligations de licence pour accéder aux activités du secteur informel ou à faciliter l'accès aux grands travaux publics dans d'autres régions du pays.

À mesure que l'idée de stratégies régionales de développement gagne du terrain, les aspects régionaux des migrations doivent également jouer un rôle de premier plan<sup>55</sup>. Les politiques visant à faciliter l'intégration transfrontalière des marchés régionaux, grâce à de meilleures infrastructures et à des systèmes de visas adaptés – y compris avec la mise en place de passeports régionaux – devraient faire l'objet d'une réflexion approfondie. C'est particulièrement vrai

quand on sait qu'une grande partie des migrations internationales de travailleurs peu qualifiés (sans parler des réfugiés) se font sur une échelle intra-régionale et que ces migrations-là ont une véritable influence sur la réduction de la pauvreté.

### **Cohérence des politiques pour les migrations et le développement : le rôle des politiques de l'UE**

Certains des facteurs clés qui contribuent à la création d'emplois, au développement économique et même à la sécurité du pays d'origine sont hors du contrôle du seul pays d'origine. Les politiques des pays de l'OCDE (dans l'agriculture, les échanges, l'environnement ou la sécurité par exemple) ont de profondes répercussions sur les pays en développement. Des facteurs externes – à l'instar de l'évolution des termes du commerce mondial, du changement climatique voire même de la violence initiée par des États voisins – affectent les conditions de vie et modifient ainsi les pressions à migrer à l'échelle internationale. Cela étant, les stratégies de développement retenues par le pays d'origine peuvent jouer un rôle critique pour atténuer les risques et saisir les opportunités de développement et ce, d'autant plus que les migrations, le commerce, l'investissement et l'aide au développement seront traités sur un plan national, européen et mondial<sup>56</sup>.

#### ***Le rôle de l'aide au développement***

L'aide au développement a souvent été considérée comme un instrument de politique des pays de l'UE qui servirait à arrêter ou contrôler l'immigration. Cette suggestion est fallacieuse à de nombreux égards. Tout d'abord, les liens entre aide et croissance sont ténus et même si l'aide relance la croissance, rien ne garantit que, par ricochet, les migrations vont ralentir. Ensuite, employer l'aide au développement pour négocier une difficile coopération visant à contrôler les migrations clandestines (comme on le suggère parfois) serait très malaisé. Si les contrôles aux frontières des immigrants sont extrêmement difficiles à appliquer, les contrôles des émigrés soulèvent d'immenses difficultés, en particulier dans les pays à faible revenu et aux ressources limitées. Enfin, le principal objectif de l'aide au développement doit rester la lutte contre la pauvreté. L'APD ne peut que difficilement servir le double objectif de réduction de la pauvreté et de contrôle des migrations. Étant donné qu'une part minime des migrations de personnes

peu qualifiées vers l'UE provient des pays les moins avancés, rediriger l'aide au développement vers les pays à revenu intermédiaire à forte émigration pour tenter d'influencer les schémas migratoires irait à l'encontre de l'objectif visant à éradiquer l'extrême pauvreté.

Dans le contexte des documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP)<sup>57</sup> de deuxième génération, l'APD peut au contraire servir de catalyseur pour mieux diffuser les gains tirés des migrations et faciliter l'ajustement. Ce point est particulièrement important dans le cadre du dialogue et des partenariats de l'UE avec des pays à faible revenu et à forte émigration. Pour eux, la cohérence des politiques de migration et de coopération au développement est vitale.

La diffusion des gains tirés des migrations peut se trouver facilitée par le renforcement des capacités du pays d'origine à s'ajuster efficacement à l'émigration, grâce au développement des infrastructures, à l'amélioration des systèmes d'éducation et de santé, à des projets de co-développement ou à un appui à des systèmes de bourse et de formation judicieusement conçus. Cela peut aussi contribuer à stopper la fuite des cerveaux et à encourager l'attraction des cerveaux. Ainsi, les investissements dans les infrastructures auront tendance à faciliter l'ajustement du marché intérieur du travail sur plusieurs marchés segmentés, répartissant les avantages des migrations et les transferts de fonds sur une région plus large. De la même façon, un renforcement judicieux des capacités dans les secteurs de l'éducation et de la santé rendrait les pays à faible revenu plus aptes à retenir leurs compétences, favoriserait les mouvements circulaires de compétences et contribuerait à la création de compétences et à la remise à niveau de la main-d'œuvre.

Par conséquent, l'APD acheminée vers les secteurs clés de l'éducation et de la santé peut compenser l'impact négatif de la fuite des cerveaux, fournir des incitations au retour et promouvoir le développement humain. D'autres solutions envisageables impliquent une aide à la refonte des systèmes de prestation de services – comme le recours supplémentaire au personnel paramédical ou les systèmes visant à la réintégration des professionnels émigrés de retour au pays. Le programme du PNUD de transfert des connaissances par l'intermédiaire des expatriés nationaux (TOKTEN), qui cherche à rapatrier les expertises, les connaissances et les expériences des expatriés qualifiés dans le pays d'origine grâce à des missions de conseil de courte durée, est un bon exemple de la capacité des programmes bien conçus à renverser les effets négatifs de la fuite des cerveaux<sup>58</sup>.

### **Le rôle des politiques commerciales**

Pour accélérer la croissance, il faut pouvoir exporter des produits à forte intensité de main-d'œuvre peu qualifiée – c'est aussi la raison d'être de l'ouverture aux échanges. Le développement de ces industries d'exportation pourra dans certains cas affecter les flux migratoires. Or, cette stratégie peut être contrariée par les politiques commerciales des pays de l'UE et des autres pays membres de l'OCDE. Ainsi, les subventions à l'agriculture pratiquées par de nombreux pays industrialisés dépriment les cours mondiaux des produits agricoles. Cette situation aura des répercussions positives ou négatives sur les conditions de vie dans les pays d'origine des migrants selon que ce pays est importateur net de produits alimentaires ou exportateur de cultures de rapport dont les cours sont déprimés. En outre, l'impact de ces politiques sur les migrants potentiels varie d'un pays en développement à l'autre et au sein du même pays. Cet exemple démontre la nécessité pour les pays de l'OCDE d'intégrer, dans leurs politiques en matière de migration, d'échanges et de développement, l'impact qu'elles provoquent sur divers pays en développement à faible revenu et à revenu intermédiaire.

La libéralisation du commerce de services impliquera une mobilité accrue et mieux organisée des personnes. Il pourra s'agir de transferts intra-entreprise – comme on l'a vu en Asie de l'Est – ou de mouvements de personnes physiques augmentant l'offre. Dans la mesure où la demande de migrants peu et semi-qualifiés continuera d'augmenter dans les décennies à venir, l'UE pourrait avoir envie d'engager un dialogue informel mais ouvert avec tous les acteurs concernés autour de la fourniture de services relevant du mode 4 de l'AGCS. Ainsi, la prestation de services devrait permettre de mieux gérer les flux migratoires temporaires et, pour les pays d'origine, de profiter des mouvements circulaires. La proposition relative à un « visa AGCS » mérite d'être étudiée sérieusement : durée optimale de la période que les pays seront prêts à envisager pour les contrats relevant des dispositions du mode 4 ; conditions de ces contrats ; structure des incitations qui garantiront qu'employés et employeurs respectent ces contrats mais aussi que le statut et le rôle des employeurs étrangers seront soigneusement étudiés avant toutes négociations officielles. La nécessité de respecter ou non la réglementation du travail du pays d'origine de l'employé dans les contrats devra elle aussi être re-examinée. Sans extension visant à autoriser le commerce des services fournis par des travailleurs peu qualifiés, les dispositions du mode 4 continueront d'avoir peu d'utilité pour les pays en développement. L'intégration de dispositions relatives aux mouvements des travailleurs non qualifiés relevant du mode 4 dans le cycle de Doha pourrait de fait inciter à faire progresser les négociations dans d'autres domaines.

### **Le rôle des politiques de sécurité**

La nouvelle stratégie de l'UE sur la sécurité et le développement est l'occasion d'étudier les nombreux liens entre développement, migrations et sécurité<sup>59</sup>. Les politiques et programmes de l'UE pourraient explicitement s'attaquer aux diverses sources de l'insécurité<sup>60</sup> qui incitent souvent les gens à émigrer et qui nuisent au développement.

Des stratégies de prévention, d'atténuation et de gestion des risques pourraient être intégrées dès le départ dans la conception des politiques migratoires de pays de l'OCDE. Plusieurs politiques prioritaires pourraient nettement renforcer la sécurité des individus dans les pays d'origine et susciter l'envie du retour : amélioration de l'accès aux terres et à l'eau ; soutien aux programmes de vulgarisation agricole et aux infrastructures d'irrigation ; renforcement des capacités institutionnelles ; ou encore révision des droits de propriété foncière et modernisation du cadre réglementaire.

### **Le défi institutionnel**

La recherche d'une cohérence accrue des politiques dans le domaine des migrations, de la coopération au développement, des échanges et de la sécurité, au niveau national et à l'échelle de l'UE, exigera une refonte en profondeur des cadres institutionnels existants pour remédier à la segmentation actuelle des compétences entre ministères, directions et organisations. Avec la loi adoptée en 2003, la Suède est l'un des pays de l'OCDE à avoir incité ses ministères à une plus grande cohérence des politiques autour des mesures qui affectent le développement – avec obligation de rapport annuel au parlement. Il s'agit là de l'une des initiatives les plus ambitieuses en la matière. De nombreux États membres de l'UE, à l'instar des Pays-Bas, ont également opté pour des mécanismes de coordination réunissant responsables du développement ou autres afin de discuter de l'impact sur le développement des différentes dispositions.

La recherche d'une cohérence accrue en matière de migrations et de développement devient de plus en plus vitale pour l'UE<sup>61</sup>.

L'article 130v du chapitre XVII du traité de Maastricht<sup>62</sup> est souvent qualifié d'« article sur la cohérence pour la coopération au développement »<sup>63</sup>. En décembre 2004, le Conseil européen a appelé à une consolidation accrue de la cohérence des politiques de développement, en « faisant appel de manière plus systématique aux mécanismes existants de consultation et d'analyse d'impact et aux procédures, afin de passer en revue toutes les politiques pertinentes pour leur impact sur les pays en développement »<sup>64</sup>.

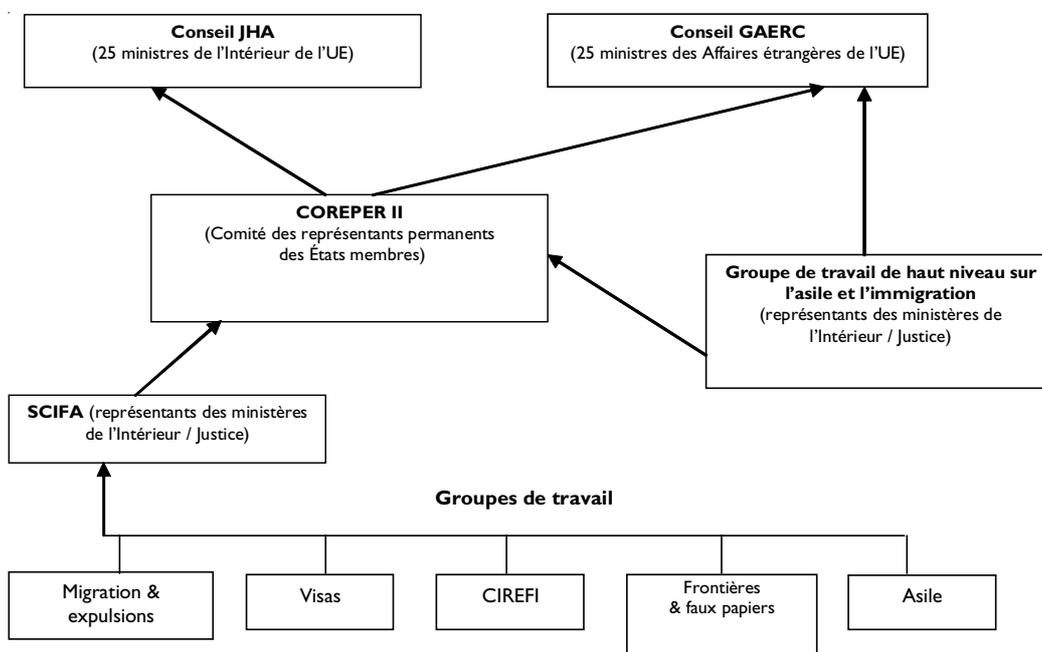
Alors que la Commission cherche des solutions et des méthodes pour renforcer ses instruments existants – et notamment son outil d'analyse d'impact – une nouvelle priorité apparaît : procéder plus systématiquement à des consultations de toutes les directions de la Commission, en particulier la DG Justice, éducation et sécurité, la DG Emploi, affaires sociales et égalité des chances et la DG Développement, de sorte qu'elles puissent conforter les apports en matière de développement dans les structures chargées de la politique migratoire.

La configuration des groupes de travail doit être revue si l'on veut que les politiques migratoires soient conformes à l'agenda de Lisbonne et aux considérations stratégiques de développement. Un groupe de travail sur les migrations, le commerce et le développement pourrait être constitué pour apporter des éléments au COREPER II. L'appui par un réseau de liaison permanente inter-directions pourrait faciliter l'échange d'informations, la consultation en matière de politiques et la recherche de solutions sur l'élaboration des politiques migratoires.

Les migrations peuvent avoir un effet positif sensible sur le développement des pays d'origine, en réduisant le sous-emploi, en augmentant le financement du développement grâce aux transferts de fonds mais aussi en améliorant les connaissances, les compétences et la technologie ; les politiques des pays de l'OCDE peuvent avoir une incidence sur le développement ; et celui-ci peut, à son tour, jouer un rôle de premier plan dans la construction des futurs schémas de migration. Ces relations croisées exigent une cohérence accrue et des synergies entre politiques migratoires, d'échanges et de coopération au développement.

Encadré 5. **Processus et structures des politiques migratoires dans l'UE**

En 2005, la Commission a souligné « la nécessité d'améliorer la collaboration avec les pays tiers en matière d'immigration économique et de prévoir des initiatives offrant aux pays d'origine et de destination et aux travailleurs migrants des perspectives avantageuses pour toutes les parties »<sup>65</sup>. Pour que cela se concrétise, le processus et les structures des politiques migratoires dans l'UE devront être revus. La structure actuelle, présentée schématiquement ci-après, ne facilite pas l'obtention d'un consensus entre les instances chargées des migrations et celles en charge du développement.



À l'heure actuelle, les propositions de la Commission sont examinées par les groupes de travail compétents composés d'experts techniques et sans prise en compte des répercussions sur le développement. Les questions relatives aux migrations relèvent pour l'essentiel du groupe de travail sur les migrations et les expulsions, dont les compétences couvrent à la fois l'admission et l'expulsion de ressortissants des pays tiers et, dans une moindre mesure, du groupe de travail sur les visas et du CIREFI (Centre d'information, de réflexion et d'échanges en matière de franchissement des frontières et d'immigration). Il n'existe pas de groupe de travail sur les liens entre migrations, commerce et développement.

Encadré 5 (suite)

Les discussions politiques et stratégiques se prennent au sein du Comité stratégique sur l'immigration, les frontières et l'asile (SCIFA), qui réunit des hauts fonctionnaires des ministères de l'Intérieur. Si le SCIFA ne parvient pas à un consensus, les questions sont transmises au Comité des représentants permanents des États membres (COREPER II) pour discussion au conseil sur la Justice et les affaires intérieures (JHA). Le conseil JHA, exclusivement composé de représentants des ministères de l'Intérieur et de la Justice, a pour première responsabilité de superviser le processus de décision en matière de politiques sur l'immigration. Le GAERC n'intervient que sur des questions censées avoir une incidence sur les relations extérieures ou présentant une dimension extérieure.

Source : Carrera et Chou (2006).

## Notes

- \* Ce *Cahier de politique économique* s'inscrit dans le cadre du projet « Tirer les bénéfices des migrations » coordonné par le Centre de développement de l'OCDE en coopération avec la Direction de l'emploi, du travail et des affaires sociales (DELSA) de l'OCDE, la Commission européenne et l'initiative d'Athènes sur les actions à mener en matière de migration (AMPI), avec un soutien financier de l'Union européenne. Ce *Cahier de politique économique* a été présenté lors d'un atelier d'experts organisé le 11 juillet 2006. Il est sous copyright de l'OCDE. Les opinions exprimées ici ne reflètent en rien celles de l'Union européenne, de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) ou de l'AMPI.
1. Pour une présentation des données disponibles, voir Lucas (2004, 2005) et Katseli *et al.* (2006).
  2. Commission des Communautés européennes (2006).
  3. Ministère français de l'Économie, des finances et de l'industrie (2006).
  4. Münz *et al.* (2006b). L'appellation « hautement qualifiés » ou « faiblement qualifiés » renvoie exclusivement au niveau d'éducation des migrants. Ces termes ne couvrent pas l'ensemble des compétences qu'un individu a pu acquérir du fait de son expérience, par suite d'une formation professionnelle, etc.
  5. Pour une analyse détaillée, voir Katseli *et al.* (2006, pp. 13-24).
  6. Les résidents de l'UE 15 venus du reste de l'Europe et d'Afrique du Nord représentent 35 pour cent de l'ensemble des migrants faiblement qualifiés nés à l'étranger (base de données 2004 de l'OCDE sur les immigrants et les expatriés. Pour une description de cette base de données, voir Dumont et Lemaître, 2002).
  7. Les Africains hautement qualifiés représentent 13.5 pour cent des résidents hautement qualifiés de l'UE 15 nés dans des pays non membres de l'OCDE (base de données 2004 de l'OCDE).
  8. L'examen des données concernant la population née à l'étranger vivant dans l'UE 15 révèle ces schémas migratoires du passé. Ils ne sont absolument pas représentatifs des schémas actuels de migration.
  9. Ce classement des pays par groupes repose sur une analyse de régression de la part de la variation dans les stocks bilatéraux de migrants pouvant être expliquée par les liens coloniaux et historiques, une langue commune et la proximité géographique. Pour Katseli *et al.* (2006), ces facteurs expliquent à eux seuls 20 à 30 pour cent de la variation de la part des stocks de migrants dans les pays de l'UE 15.

10. Les migrants hautement qualifiés (diplômés de l'enseignement supérieur) représentent 35 pour cent de la population née à l'étranger dans des pays non membres de l'UE 15 ; 18 pour cent ont achevé leur cycle secondaire, alors que le reste (47 pour cent) est peu qualifié.
11. Seuls 19 pour cent des migrants sont hautement qualifiés.
12. Les migrants hautement qualifiés représentent 26 pour cent de la population, contre 32 pour cent pour les personnes moyennement qualifiés et 42 pour cent pour les personnes peu qualifiées.
13. OCDE (2006a).
14. Ces pays mis à part, d'autres pays membres de l'OCDE envoient de forts contingents de migrants vers d'autres pays membres de l'OCDE (et de l'UE), comme l'Allemagne, les États-Unis, la France, l'Italie et le Royaume-Uni.
15. OCDE (2006a).
16. Ortiz (2006).
17. On estime que les migrations annuelles entre États membres au sein de l'UE concernent environ 0.75 pour cent de la population résidente et seulement 0.4 pour cent des résidents nés dans l'UE. Aux États-Unis, ces chiffres sont six fois plus élevés (Piracha et Vickerman, 2003). Pour plus de détails, voir OCDE (2006a).
18. Boeri et Brücker (2000).
19. Piracha et Vickerman (2003).
20. Cross *et al.* (2006).
21. Banque mondiale (2004a).
22. Hofmann (2006) établit une corrélation positive entre performances à l'exportation et immigration nette.
23. Nasscom en Inde, qui aide les entreprises désireuses de sous-traiter à trouver des employés, prévoit une pénurie de 500 000 professionnels dans le secteur de la technologie d'ici 2010 (Sengupta, 2006 ; Kroeber, 2005).
24. On observe aussi des déséquilibres de compétences. Les données montrent que seuls 10 pour cent des demandeurs d'emploi en Chine et un ingénieur indien sur quatre semblent qualifiés pour accéder à un poste dans une multinationale ou une entreprise nationale de qualité (Farrell et Grant, 2005 ; Sengupta, 2006).
25. OCDE (2006b).
26. Hofmann (2006).
27. METI (2001) et Chalamwong (2005).
28. METI (2003, p. 220).

29. Le nombre de Chinois étudiant à l'étranger a augmenté, passant de 2 900 en 1991 à 20 905 en 1996, les retours augmentant sur la même période de 2 069 à 6 570. Les taux de retour devraient augmenter dans les années à venir ([www.oecd.org/sti/statistical-analysis](http://www.oecd.org/sti/statistical-analysis) et [www.nsf.gov/statistics/seind06/c2/c2s4.htm](http://www.nsf.gov/statistics/seind06/c2/c2s4.htm)).
30. Pour une revue approfondie, voir Katseli *et al.* (2006).
31. Commission des Communautés européennes (2005a).
32. Voir par exemple l'IPIS (système intégré d'information publique) : <http://www.instore.gr/ipis/>
33. Tingsabadh (1989) ; Gustafsson et Makonnen (1993) ; Lachaud (1999) ; et Adams (2005).
34. Pour une discussion plus approfondie des schémas migratoires et des chiffres disponibles, voir Katseli *et al.* (2006), pp. 13-24.
35. Münz *et al.* (2006a).
36. Abella (2006).
37. Commission des Communautés européennes (2002).
38. Dans ce *Cahier de politique économique*, nous désignons par « emploi saisonnier » tout séjour de moins d'un an. Tous les autres types d'accords entraînant un séjour de plus d'un an sont qualifiés d'« emploi temporaire ». Les migrations saisonnières et temporaires peuvent se répéter si le même individu franchit les frontières plus d'une fois. Ces migrations répétitives, qu'elles soient saisonnières ou temporaires, sont qualifiées de « circulaires ».
39. Pour Tan (1993), ces compétences ne seront pas forcément exploitables une fois rentré chez soi – comme on le constate aux Philippines. Cela étant, l'expérience acquise à l'étranger, la maîtrise des règles administratives et la participation à des réseaux contribuent à l'accumulation de capital social dans le pays d'origine.
40. Stark *et al.* (2006) ; Agesa et Kim (2001).
41. Pour plus de détails, voir Okolski (2006).
42. Kepinska (2004).
43. Les données micro utilisées pour ce travail sont tirées d'une enquête nationale représentative réalisée entre avril et août 2002 par le Centre de recherche sur les migrations de l'université de Varsovie, sous les auspices du Comité polonais pour la recherche scientifique.
44. Martin (2006).
45. Certains membres signataires de l'AGCS ont, dans le passé, fourni un champ encore plus large d'application du mode 4, en prenant des engagements à l'égard des mouvements relevant du mode 4 dans le domaine des transferts intra-entreprise mais aussi des visas et permis spéciaux qui dépassent la stricte définition de ce mode.
46. Commission des communautés européennes (2004).
47. Tovas (2006).

48. Banque mondiale (2004b).
49. Voir par exemple Commission des Communautés européennes (2003).
50. Banque mondiale (2005 et 2006) ; Lucas (2004).
51. Nations unies (2006).
52. Voir Katseli *et al.* (2006) pour un bilan des données relatives à l'impact des transferts de fonds sur le développement et aux effets multiplicateurs.
53. Giuliano et Ruiz-Arranz (2006).
54. Chimhowu *et al.* (2003).
55. Voir par exemple OCDE (1997, 1998 et 1999).
56. Pour une discussion sur ces questions, voir Dayton-Johnson et Katseli (2006) ; Xenogiani (2006).
57. Selon un site Internet de la Banque mondiale, les DSRP sont « des documents lancés à l'initiative d'un pays et rédigés par ce pays qui servent de base à l'assistance apportée par la Banque mondiale et le FMI mais aussi aux allègements de dette dans le cadre de l'initiative pour les pays pauvres très endettés. Un DSRP décrit les politiques et programmes macro-économiques, structurels et sociaux du pays visant à promouvoir la croissance. Il synthétise les objectifs, les politiques et les mesures de lutte contre la pauvreté du pays. Un DSRP doit être élaboré par le pays concerné, avoir une portée globale, encourager les partenariats et reposer sur un processus participatif ».
58. De Haas (2006).
59. Katseli (2006).
60. Quatre causes immédiates de l'insécurité sont l'incapacité à accéder aux actifs stratégiques, l'accès aux produits alimentaires ou autres intrants, la forte volatilité des marchés et des cadres institutionnels défaillants.
61. Pour une présentation enrichissante de l'histoire, des processus mais aussi des propositions de réformes structurelles, voir CEPS (2006).
62. Article 178 du traité d'Amsterdam depuis le 1er mai 1999.
63. Hoebink (1999).
64. Commission des Communautés européennes (2005c, p. 18).
65. Commission des Communautés européennes (2005a).

Annexe Tableau I. Accords bilatéraux

Pays de l'Union européenne

	Autriche	Belgique	Rép. tchèque	Finlande	France	Allemagne	Grèce	Hongrie
Albanie						GW	SE	
Algérie					Other			
Argentine					STA			
Bélarus								
Bosnie-Herzégovine						PBW		
Bulgarie			GW,SE			SE,PBW,GW	SE	
Cap Vert								
Colombie								
Croatie			SE			SE,PBW,GW		
République dominicaine								
Équateur								
Ex-république yougoslave de Macédoine (FYROM)						PBW		
Kazakhstan			SE					
Libye								
Mexique								
Moldavie								
Mongolie			GW					
Maroc					SE,GW,STA			
Philippines								
Roumanie						SE,GW,STA		SE,GW
Fédération de Russie			GW	PBW,STA		GW,STA		
Sénégal					STA			
Tunisie					SE			
Turquie	GW	GW			STA,GW	PBW,GW		
Ukraine			GW					
Vietnam			GW					
Yougoslavie					STA,SE	PBW		

en développement et en transition

**Types d'accords bilatéraux**

- SE Emplois saisonniers
- PBW Emplois dans le cadre d'un projet
- GW Travailleurs temporaires
- STA Stagiaires et apprentis
- CBE Emplois transfrontaliers
- WH Programmes vacances-travail
- Other Autres
- AUC Nouveaux accords envisagés

Annexe Tableau I suite

Pays de l'Union européenne

	Italie	Luxembourg	Pays-Bas	Pologne	Portugal	Slovaquie	Espagne	Suède
Albanie		SE						
Algérie								
Argentine								
Bélarus				GW				
Bosnie-Herzégovine								
Bulgarie						GW,S		
Cap Vert		STA				E	SE	
						GW		
Colombie							SE, STA, Other	
Croatie								
République dominicaine							SE, STA, Other	
Équateur							SE, STA, Other	
Ex-république yougoslave de Macédoine (FYROM)								
Kazakhstan								
Libye				GW				
Mexique							SE	
Moldavie		AUC						
Mongolie								
Maroc							SE, GW, Other	
Philippines			GW					STA
Roumanie	Other	STA			Other		SE,GW STA	
Fédération de Russie				GW	GW	SE,G WPB W		
Sénégal								
Tunisie	SE							
Turquie			GW					GW
Ukraine				GW	GW	SE,G WPB W		
Vietnam						STA		
Yougoslavie								

Source : OCDE (2004a).

## Bibliographie

- ABELLA, M. (2006), "Policies and Best Practices for Management of Temporary Migration", UN/POP/MIG/SYMP/2006/03, Symposium international des Nations unies sur les migrations internationales et le développement, Turin.
- ACHAUD, J.-P. (1999), « Pauvreté, ménages et genre en Afrique subsaharienne », *Série de recherche 03*, Centre d'économie du développement de l'université Montesquieu Bordeaux IV, Bordeaux.
- ADAMS, R.-H. (2005), "Remittances, Poverty and Investment in Guatemala", in SCHIFF, M. ET Ç. ÖZDEN (dir. pub.), *International Migration, Remittances, and the Brain Drain*, Banque mondiale, Washington D.C.
- AGESA, R.-U. ET S. KIM (2001), "Rural to Urban Migration as a Household Decision: Evidence from Kenya", *Review of Development Economics*, 5 (1), février, pp. 60-75.
- BANQUE MONDIALE (2004a), *Indicateurs du développement dans le monde, 1980-2004*, Washington D.C.
- BANQUE MONDIALE (2004b), "Unlocking the Employment Potential in the Middle East and North Africa: Toward a New Social Contract", *MENA Development Report*, Washington D.C.
- BANQUE MONDIALE (2005), *Perspectives pour l'économie mondiale*, Washington D.C.
- BANQUE MONDIALE (2006), *Perspectives pour l'économie mondiale 2006 : implications économiques des envois de fonds et de la migration*, BIRD, Washington D.C.
- BOERI, T. ET H. BRÜCKER (2000), *The Impact of Eastern Enlargement on Employment and Labour Markets in the EU Member States*, rapport à la Commission européenne, DG Emploi et affaires sociales, DIW, CEPR, FIEF, IAS, IGIER, Berlin, Londres et Milan
- CARRERA, S. ET M.-H. CHOU (2006), "Fiche on EU Migration Policy", dans EGENHOFER, C. (dir. pub.), *Policy Coherence for Development in the EU Council; Strategies for the Way Forward*, CEPS, Bruxelles, pp. 137-146.

- CEPS (2006), *Policy Coherence for Development in the EU Council: Strategies for the Way Forward*, Bruxelles.
- CHALAMWONG, Y. (2005), “The Migration of Highly Skilled Asian Workers to OECD Member Countries and its Effects on Economic Development in East Asia”, dans FUKASAKU, K., M. KAWAI, M.-G. PLUMMER ET A. TRZECIAK-DUVAL (dir. pub.), *Policy Coherence towards East Asia*, Études du Centre de Développement de l'OCDE, Paris, pp. 487-526.
- CHIMHOWU, A., J. PIESSE ET C. PINDER (2003), “The Socio–Economic Impact of Remittances on Poverty Reduction”, texte présenté lors de la Conférence internationale sur les transferts de fonds des migrants, Londres, 9-10 octobre.
- COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES (2002), *L'intégration de la politique des migrations dans les relations de l'Union européenne avec les pays tiers*, communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen, COM(2002)703, Bruxelles.
- COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES (2003), *Directive du Conseil portant sur le droit au regroupement familial*, 2003/86/EC, Bruxelles, septembre.
- COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES (2004), *Politique européenne de voisinage*, communication de la Commission, COM(2004)373, Bruxelles : <http://ec.europa.eu/world/enp/>
- COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES (2005a), *Programme d'action relatif à l'immigration légale*, COM(2005)699, Bruxelles.
- COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES (2005b), *Consultation sur le futur de la politique de développement de l'UE*, rapport de consultation, Bruxelles, décembre.
- COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES (2005c), *Cohérence des politiques au service du développement : accélérer la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement*, communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen et au Comité économique et social européen, COM(2005)134, Bruxelles.
- COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES (2006), *Le Consensus européen*, déclaration conjointe du Conseil et des représentants des gouvernements des États membres réunis au sein du Conseil, du Parlement européen et de la Commission sur la politique de développement, 2006/C 46/01, Bruxelles.
- CROSS, C., D. GELDERBLOM, N. ROUX ET J. MAFUKIDZE (dir. pub.) (2006), *Views on migration in sub-Saharan Africa: Proceedings of an international African Migration Alliance workshop*, HSRC Press, Le Cap.

- DAYTON-JOHNSON, J. ET L.-T. KATSELI (2006), « Migration, aide et commerce: plus de cohérence en faveur du développement », *Cahier de politique économique n° 28*, Centre de développement de l'OCDE, Paris.
- DE HAAS, H. (2006), "Engaging Diasporas: How governments and development agencies can support diaspora involvement in the development of origin countries", étude préparée par Oxfam Novib, La Haye.
- DUMONT, J.-C. ET G. LEMAITRE (2002), « Comptabilisation des immigrants et des expatriés dans les pays de l'OCDE : une nouvelle perspective », *Social, Employment and Migration Working Papers*, OCDE, Paris.
- FARRELL, D. ET A.-J. GRANT (2005), "China's Looming Talent Shortage", *McKinsey Quarterly*, No. 4.
- GIULIANO, P. ET M. RUIZ-ARRANZ (2006), "Remittances, Financial Development, and Growth," *IZA Discussion Papers 2160*, Institute for the Study of Labor.
- GUSTAFSSON, B. ET N. MAKONNEN (1993), "Poverty and Remittances in Lesotho", *Journal of African Economies*, 2 (1), mai, pp. 49-73.
- HOEBINK, P. (1999), "Coherence and Development Policy: The Case of the European Union", dans FORSTER, J. ET O. STOKKE (dir. pub.), *Policy Coherence in Developing Cooperation*, EADI Book Series 22, Frank Cass, Londres, pp. 323-345.
- HOFMANN, J. (2006), "Technology Boosts Trade, Boosts Migration: on the Interplay of Three Key Globalisation Phenomena", Deutsche Bank Research, Frankfurt am Main; [www.dbresearch.com](http://www.dbresearch.com)
- INTEGRATED PUBLIC INFORMATION SYSTEM (IPIS): <http://www.instore.gr/ipis/>
- KATSELI, L.-T. (2006), "EU Policy Coherence on Security and Development: a New Agenda for Research and Policy Making", à paraître dans BRAUCH, H.-G. (dir. pub.), *Institutional Security Concepts Revisited for the 21st Century*, Chapter 60, Springer.
- KATSELI, L.-T., R.-E.-B. LUCAS ET T. XENOYIANNI (2006), "Effects of Migration on Sending Countries: What do we Know?", *Working Paper No. 250*, Centre de développement de l'OCDE, Paris.
- KEPINSKA, E. (2004), *Recent Trends in International Migration: The 2004 SOPEMI Report for Poland*, Warsaw University, Centre of Migration Research, Working Paper 56, Varsovie.

- KROEBER, A. (2005), "Education: Schooling for the Future", *China Economic Quarterly*, Vol. 8, Issue 4.
- LUCAS, R.-E.-B. (2004), *International Migration to the High Income Countries: Some Consequences for Economic Development in the Sending Countries*, Conférence annuelle de la banque sur l'économie du développement.
- LUCAS, R.-E.-B. (2005), *International Migration and Economic Development: Lessons from Low-Income Countries*, Edward Elgar, Northampton, MA and Cheltenham, UK.
- MARTIN, P. (2006), "Managing labour migration: temporary worker programmes for the 21st", UN/POP/MIG/SYMP/2006/07, Symposium international des Nations unies sur les migrations internationales et le développement, Turin.
- METI (2003), "White paper on International Trade", [www.meti.go.jp](http://www.meti.go.jp)
- MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE, DES FINANCES ET DE L'INDUSTRIE (2006), « Cohérence des politiques en faveur du développement : mécanismes mis en œuvre dans l'Union européenne », ECDPM, Maastricht ICEI, Madrid, juillet.
- MÜNZ, R., T. STRAUBHAAR, F. VADEAN ET N. VADEAN (2006a), "The Costs and Benefits of European Immigration", Centre de développement de l'OCDE, Paris.
- MÜNZ, R., T. STRAUBHAAR, F. VADEAN ET N. VADEAN (2006b), "What are the migrants' contributions to employment and growth? A European approach", document préparé pour le Centre de développement de l'OCDE, Paris.
- NATIONS UNIES (2006), *Migrations internationales et développement – faits et statistiques*, Département des Affaires économiques et sociales, division de la population, New York.
- OKOLSKI, M. (2006), "Costs and benefits of migration for Central European countries", étude de cas préparée pour le Centre de développement de l'OCDE, Paris.
- ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES (1997), *Migration, Free Trade and Regional Integration in Central and Eastern Europe*, OCDE/WIFO, Paris.
- ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES (1998), *Migrations, libre-échange et intégration régionale dans le Bassin méditerranéen*, Paris.
- ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES (1999), *Migration Free Trade and Regional Integration in North America*, Paris.

- ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES (2004a), *Migration et emploi : les accords bilatéraux à la croisée des chemins*, Paris.
- ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES (2004b), *Tendances des migrations internationales : système d'observation permanente des migrations (SOPEMI)*, Paris.
- ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES (2006a), *Perspectives des migrations internationales : système d'observation permanente des migrations (SOPEMI)*, Paris.
- ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES (2006b), "Recent Trends in the Internationalisation of R&D in the Enterprise Sector", séance spéciale sur la mondialisation (DSTI/EAS/IND/SWP(2006)1), Paris
- ORTIZ, A. (2006), "Population and Migration Scenarios for European Countries", CEMEX.
- PIRACHA, M. ET R. VICKERMAN (2003), "Immigration, Labour mobility and EU Enlargement", dans SMITH, J. ET C. JENKINS (dir. pub.), *Through the paper curtain : Insiders and outsiders in the new Europe*, Chatham House Papers Series, Londres.
- SENGUPTA, S. (2006), "Skills Gap Hurts Technology Boom in India", *the New York Times*, 17 octobre.
- STARK, O., C.-S. FAN, E. KEPINSKA ET M. MICEVSKA (2006), "Seasonal Migration", document de recherche préparé pour le Centre de développement de l'OCDE, Paris.
- TAN, E.-A. (1993), "Labour Emigration and the Accumulation and Transfer of Human Capital", *Asian and Pacific Migration Journal*, 2 (3), pp. 303–328.
- TINGSABADH, C. (1989), "Maximizing Development Benefits from Labour Migration: Thailand", dans Amjad, R. (dir. pub.), *To the Gulf and Back: Studies on the Economic Impact of Asian Labour Migration*, ILO–ARTEP, New Delhi, pp. 303-342.
- TOVIAS, A. (2006), "How Coherent is the European Neighbourhood Policy Directed to its Mediterranean Partners?", document de recherche préparé pour le Centre de développement de l'OCDE, Paris.
- XENOGIANI, T. (2006), "Migration Policy and its Interactions with Aid, Trade, and Foreign Direct Investment Policies: A Background Paper", *Working Paper No. 249*, Centre de développement de l'OCDE, Paris.

## Autres titres dans la série

Les *Cahiers de politique économique* du Centre de développement peuvent être téléchargés à partir de : [www.oecd.org/dev/cahiers](http://www.oecd.org/dev/cahiers) ou obtenus via le mél : [dev.contact@oecd.org](mailto:dev.contact@oecd.org)

*Ajustement et équité (N° 1)*

par Christian Morisson, janvier 1992

*La Gestion de l'environnement dans les pays en développement (N° 2)*

par David Turnham, avec Leif E. Christoffersen et J. Tomas Hexner, avril 1992

*La Privatisation dans les pays en développement : réflexions sur une panacée (N° 3)*

par Olivier Bouin, avril 1992

*Vers la liberté des mouvements de capitaux (N° 4)*

par Bernhard Fischer et Helmut Reisen, avril 1992

*La Libéralisation des échanges : quel enjeu ? (N° 5)*

par Ian Goldin et Dominique van der Mensbrugghe, juin 1992

*Vers un développement durable en Afrique rurale (N° 6)*

par David O'Connor et David Turnham, janvier 1993

*Création d'emploi et stratégie de développement (N° 7)*

par David Turnham, juillet 1993

*Les Dividendes du désarmement : défis pour la politique de développement (N° 8)*

par Jean-Claude Berthélemy, Robert S. McNamara et Somnath Sen, avril 1994

*Réorienter les fonds de retraite vers les marchés émergents (N° 9)*

par Bernhard Fischer et Helmut Reisen, janvier 1995

*Quel cadre institutionnel pour le secteur informel ? (N° 10)*

par Christian Morisson, octobre 1995

*Les Défis politiques de la globalisation et de la régionalisation (N° 11)*

par Charles Oman, juin 1996

*Quelles politiques pour un décollage économique ? (N° 12)*

par Jean-Claude Berthélemy et Aristomène Varoudakis, septembre 1996

*La Faisabilité politique de l'ajustement (N° 13)*

par Christian Morisson, octobre 1996

*Politiques de biotechnologie pour l'agriculture des pays en développement (N° 14)*  
par Carliene Brenner, avril 1997

*La Réforme des fonds de pension : leçons d'Amérique latine (N° 15)*  
par Monika Queisser, janvier 1999

*Au lendemain de la crise asiatique : comment gérer les flux de capitaux ? (N° 16)*  
par Helmut Reisen, janvier 1999

*Gouvernance participative : le chaînon manquant dans la lutte contre la pauvreté (N° 17)*  
par Hartmut Schneider, avril 1999

*La Libéralisation multilatérale des droits de douane et les pays en développement (N° 18)*  
par Sébastien Dessus, Kiichiro Fukasaku et Raed Safadi, septembre 1999

*Éducation, santé et réduction de la pauvreté (N° 19)*  
par Christian Morriison, octobre 2001.

*Le Nouveau Régionalisme en Afrique subsaharienne : l'arbre cache-t-il une forêt ? (N° 20)*  
par Andrea Goldstein, mars 2002.

*Au-delà de Johannesburg : politiques économiques et financières pour un développement respectueux du climat (N° 21)*  
par Georg Caspary et David O'Connor, août 2002.

*Renforcer la participation à la gestion des dépenses publiques : recommandations à l'intention des principaux acteurs (N° 22)*  
par Jeremy Heimans, décembre 2002.

*La Gouvernance d'entreprise dans les pays en développement, en transition et les économies émergentes (N° 23)*  
par Charles Oman, Steven Fries et Willem Buiters, décembre 2003

*Financer les Objectifs du Millénaire pour le développement : idées neuves (N° 24)*  
par Helmut Reisen, avril 2004.

*Quelles politiques pour réduire le coût du capital en Afrique australe ? (N° 25)*  
par Martin Grandes et Nicolas Pinaud, septembre 2004.

*La Cohérence des politiques des pays de l'OCDE à l'égard de l'Asie de l'Est : enjeux pour le développement (N° 26)*  
par K. Fukasaku, M. Kwai, M.G. Plummer et A. Trzeciak-Duval, avril 2005.

*Renforcer le rôle économique des femmes dans les pays en développement : pour le changement des institutions sociales (N° 27)*  
par Johannes Jütting et Christian Morriison, juillet 2005.

*Migration, aide et commerce : plus de cohérence en faveur du développement (N° 28)*  
par Jeff Dayton-Johnson et Louka T. Katseli, septembre 2006

*Catastrophes naturelles et vulnérabilité (N° 29)*  
par Jeff Dayton-Johnson, octobre 2006

# CAHIERS DE POLITIQUE ÉCONOMIQUE DU CENTRE DE DÉVELOPPEMENT

---

Le Centre de développement s'efforce, dans ses activités de recherche, d'identifier et d'analyser les problèmes qui vont se poser à moyen terme, dont les implications concernent aussi bien les pays membres de l'OCDE que les pays non membres, et d'en dégager des lignes d'action pour faciliter l'élaboration de politiques adéquates.

Les *Cahiers de politique économique* présentent sous une forme concise, facile à lire et à assimiler, les résultats des travaux de recherche du Centre. De par sa diffusion rapide, large et ciblée, cette série est destinée plus particulièrement aux responsables politiques et aux décideurs concernés par les recommandations qui y sont faites.

Ce *Cahier de politique économique* souligne l'importance de lier les politiques de migration aux politiques de développement en vue d'une gestion plus efficace de la migration. Cela ne signifie pas que les politiques de migration doivent négliger les autres priorités des politiques publiques telles que l'emploi, la vulnérabilité, la sécurité ou la cohésion sociale ; cela ne signifie pas non plus que ces priorités deviennent secondaires par rapport aux objectifs de développement des pays partenaires. En revanche, il ressort de ce *Cahier de politique économique* qu'une prise en compte conjointe des problèmes de migration et de développement (y compris de l'aide au développement) pourrait faciliter la prise de décision et rendre les arbitrages plus faciles. Les liens entre la migration et le développement appellent à une plus grande cohérence et davantage de synergies entre la politique de migration, les politiques commerciales et les politiques de coopération au développement mais ils mettent aussi en évidence la nécessité d'une coopération bilatérale et multilatérale.

## CENTRE DE DÉVELOPPEMENT DE L'OCDE

2, rue André-Pascal,  
75775 Paris Cedex 16, France  
Tél. : +33 (0)1 45 24 82 00  
Fax : +33 (0)1 44 30 61 49  
Mél : [dev.contact@oecd.org](mailto:dev.contact@oecd.org)  
[www.oecd.org/dev](http://www.oecd.org/dev)

