

Migrations internationales : quelle ligne de conduite adopter suite à la crise ?

**Les flux migratoires
sont-ils affectés
par la tourmente
économique ?**

**Les politiques
en matière de
migration de travail
doivent-elles
être ajustées ?**

**Quelle est
la situation
des immigrés
sur le marché
du travail ?**

**Quels sont les liens
entre les migrations
et le développement
en période de crise
économique ?**

**Pour plus
d'informations**

Références

Où nous contacter ?

Introduction

Le ralentissement de l'activité économique mondiale que l'on observe depuis la mi-2008 a conduit à une crise de l'emploi. En conséquence, après de nombreuses années de croissance ininterrompue, les migrations de travail vers les pays de l'OCDE ont commencé à diminuer. La crise économique actuelle menace également les améliorations récentes constatées dans beaucoup de pays en ce qui concerne la performance des travailleurs immigrés sur le marché du travail.

Dans ce contexte, d'aucuns ont le sentiment de se heurter à la concurrence des immigrés face à des emplois peu nombreux sur les marchés du travail des pays de l'OCDE. Cette impression est à l'origine d'appels visant à renforcer les contrôles sur les flux d'immigration et à inciter les immigrés sans emploi à rentrer chez eux.

Les mesures à prendre en ce qui concerne les migrations de travail dans les pays de l'OCDE doivent concilier différents objectifs, à savoir : adapter les flux d'immigrants en fonction de l'évolution de la demande de travail ; reconnaître que tous les besoins à court terme en matière de recrutement international ne disparaîtront pas avec le ralentissement économique ; garder à l'esprit les objectifs de long terme pendant la crise, afin d'être prêt à tirer parti des qualifications des migrants lorsque l'économie se redressera ; et éviter des réactions négatives de l'opinion publique à l'égard des migrations. Dans le même temps, certaines réformes des systèmes de migrations de travail peuvent se révéler nécessaire afin de répondre de façon plus efficace aux besoins du marché du travail, dont on peut penser qu'ils s'accroîtront à nouveau à l'avenir sous l'effet du vieillissement de la population, et afin d'éviter certains des problèmes d'intégration que les pays de l'OCDE ont rencontrés par le passé.

Cette *Synthèse* présente certaines des principales conclusions de la publication *Perspectives des migrations internationales : SOPEMI 2009* en ce qui concerne l'impact du ralentissement de l'activité économique sur les flux et les politiques migratoires, ainsi que sur l'intégration des immigrés sur le marché du travail. Elle indique de quelle façon les politiques de migration et d'intégration devraient être ajustées pendant la crise et au-delà. ■

Les flux migratoires sont-ils affectés par la tourmente économique ?

On observe déjà de nombreux signes d'un recul des migrations de travail dans pratiquement tous les pays de l'OCDE en raison d'une forte diminution du recrutement international par les employeurs. C'est là un phénomène clairement identifiable, même si certaines autorisations d'entrée récemment accordées l'ont été à la suite de demandes de permis de travail présentées avant que débute la crise.

Aux États-Unis, par exemple, le nombre de visas H-1B délivrés – l'un des principaux visas de travail temporaire – a baissé de 16 % entre 2007 et 2008, passant de 154 000 à 129 000. En outre, en 2009, pour la première fois depuis plusieurs années, le quota de 65 000 visas H-1B n'a pas été rempli immédiatement. En Espagne, les nouvelles entrées dans le cadre du système de nomination par les employeurs (*Régimen general*) ont diminué, passant de plus de 200 000 en 2007 à 137 000 en 2008. L'Australie a également enregistré un recul des migrations temporaires de travailleurs qualifiés, le nombre de demandes déposées par les employeurs en février 2009 accusant une baisse de 11 % par rapport aux chiffres enregistrés une année plus tôt.

La tendance à la baisse est encore plus marquée au sein de l'espace européen de libre circulation des personnes, en particulier au Royaume-Uni et en Irlande. Au premier trimestre 2009, les nouvelles demandes acceptées dans le système d'enregistrement des travailleurs (*Worker Registration Scheme*) au Royaume-Uni ont diminué de 54% par rapport au même trimestre de 2008 (leur nombre étant passé de 46 600 à 21 300). De même, d'après les dernières statistiques disponibles pour l'Irlande, moins de 9 000 personnes en provenance des 12 nouveaux États membres de l'UE s'étaient vues attribuer un numéro de sécurité sociale (*Personal Public Service Number*) entre janvier et mars, soit 57 % de moins qu'au cours de la même période de l'année précédente.

Les tendances concernant d'autres types de flux migratoires sont moins facilement perceptibles. Le regroupement familial étant soumis à des conditions de revenus, les entrées au titre de ce régime peuvent avoir été retardées lorsque les immigrés susceptibles d'accueillir leur famille ont perdu leur emploi. Cependant, compte tenu de la suppression ou de la réduction des perspectives de migration de travail dans de nombreux pays, le regroupement familial est parfois utilisé comme un canal d'entrée alternatif. L'impact de la crise économique sur les migrations humanitaires est encore plus difficile à évaluer car il est essentiellement fonction de l'évolution de la situation économique, sociale et politique dans les pays les moins avancés et les États les plus fragiles.

Les migrations de retour se sont accrues au sein de la zone de libre circulation qu'est l'UE lorsque la situation économique et les perspectives d'emploi dans les pays d'accueil (par exemple le Royaume-Uni et l'Irlande) se sont davantage détériorées que dans les pays d'origine (par exemple la Pologne). Mais l'une des conséquences probables de la crise est l'accroissement du nombre de personnes qui ne respectent pas la

date d'expiration de leur visa. Il peut y avoir dépassement de la durée de séjour lorsque des immigrés titulaires d'un permis de travail temporaire perdent leur emploi et, ne pouvant renouveler leur permis, acceptent de travailler illégalement dans l'économie informelle plutôt que de rentrer dans leur pays d'origine. La situation dépend cependant en grande partie des conditions du retour. De nombreux facteurs entrent en jeu comme l'éloignement du pays d'origine, la durée du séjour, l'importance des réseaux dans le pays d'accueil et la possibilité de revenir dans celui-ci.

Dans le contexte actuel, paradoxalement, il se pourrait que les flux d'immigration diminuent alors même que le stock total d'immigrés, y compris ceux qui sont en situation irrégulière, vienne à s'accroître si les retours sont peu nombreux et les prolongations illégales de séjours importantes. ■

Les politiques en matière de migration de travail doivent-elles être ajustées ?

Beaucoup de pays de l'OCDE ont modifié leurs politiques de sorte que le recrutement de travailleurs étrangers est plus difficile, ce qui accentue la baisse tendancielle actuelle des migrations de travail. Les pays de l'OCDE ont en particulier abaissé les limites numériques des programmes de migration de travail, renforcé l'appréciation de la situation de l'emploi, limité les possibilités de changement de statut et/ou de renouvellement des permis de travail, et durci les contrôles sur les migrations pour raisons familiales ou humanitaires. En outre, plusieurs pays de l'OCDE ont mis en place de nouveaux programmes de migration de retour ciblés sur les immigrés au chômage.

Par exemple, l'Espagne a fortement réduit le nombre maximum de travailleurs non saisonniers recrutés anonymement à l'étranger (*Contingente*), qui est passé de plus de 15 000 en 2008 à 900 en 2009. L'Italie a également ramené son contingent d'entrées de travailleurs non saisonniers à 150 000 en 2008, et a annoncé son intention de fixer le quota pour les emplois non saisonniers en 2009 à zéro. La Corée a diminué de plus de moitié son contingent de travailleurs temporaires étrangers recrutés dans le cadre d'accords bilatéraux, qui est passé à 34 000. Et l'Australie a réduit son contingent d'immigrants qualifiés permanents en fixant un quota inférieur de 20 % à l'objectif numérique initialement annoncé.

D'autres changements de politiques ne visent pas à contrôler directement le volume des entrées mais rendent plus difficile le recrutement international. Le Royaume-Uni, par exemple, a renforcé son test du marché du travail pour l'obtention d'un permis de travail afin de « donner aux travailleurs résidents une plus grande chance de postuler en premier pour des emplois au Royaume-Uni ». Récemment, la Commission consultative sur les migrations (*Migration Advisory Committee*) a réduit la liste des professions en pénurie de main-d'œuvre. Dans le même esprit, le Canada a remplacé ses « Listes régionales des professions soumises à des pressions » utilisées dans le cas des travailleurs étrangers temporaires, par des

contraintes renforcées concernant la publicité des offres, en particulier pour les emplois non et peu qualifiés.

Enfin, des mesures spécifiques sont ciblées sur les immigrés sans emploi afin de les encourager à rentrer dans leur pays d'origine. L'Espagne a adopté une nouvelle législation à la fin de 2008, afin d'aider au retour volontaire des ressortissants de pays non membres de l'UE au chômage. Les personnes remplissant les conditions requises peuvent percevoir leurs allocations chômage sous la forme de deux versements à la condition qu'elles retournent chez elles et ne reviennent pas en Espagne avant trois ans au moins. A la mi-mars 2009, seuls 4 000 immigrés sans emploi s'étaient inscrits à ce programme, alors que 80 000 personnes pouvaient en bénéficier. D'autres pays comme la République tchèque et le Japon, ont aussi décidé de mettre en place des incitations au retour à l'intention de certaines catégories d'immigrés sans emploi. Cela étant, l'expérience montre que les incitations financières sont généralement insuffisantes pour susciter des flux importants de migration de retour.

Les mesures récemment adoptées par des pays de l'OCDE face à l'évolution des besoins du marché du travail peuvent avoir une certaine efficacité, mais « fermer le robinet » de l'immigration de travail pourrait en fait assécher les filières légales et entraîner un détournement plus important du système à moyen terme, au cours de la phase de redressement.

Lorsque la demande de travail augmentera de nouveau, les flux migratoires internationaux rebondiront vraisemblablement. Les difficultés liées à la gestion des mouvements migratoires internationaux qui existaient avant le ralentissement économique réapparaîtront alors (voir encadré 1). ■

Encadré 1.

TRAVAILLER AU-DELÀ DES FRONTIÈRES : FEUILLE DE ROUTE POUR LA GESTION DES MIGRATIONS DE MAIN-D'ŒUVRE

L'édition 2009 des *Perspectives des migrations internationales* (juin 2009) de l'OCDE présente une feuille de route pour la gestion des migrations de main-d'œuvre. Celle-ci se fonde sur un certain nombre d'observations clés concernant les besoins des marchés du travail nationaux et leurs implications pour les migrations internationales.

Premièrement, des besoins de main-d'œuvre peuvent se manifester à tous les niveaux de qualification. L'incapacité de le reconnaître a créé un climat propice aux migrations et à l'emploi irréguliers.

Deuxièmement, dans les pays de l'OCDE, beaucoup de besoins de main-d'œuvre futurs s'inscriront dans la durée. Il est par conséquent illusoire de croire qu'il sera possible de répondre à ces besoins au moyen de migrations temporaires, avec des cohortes de migrants qui se succéderaient dans les mêmes emplois.

Troisièmement, les migrations de travail impliquent nécessairement que les parties prenantes à l'échelon national, en particulier les employeurs, jouent un plus grand rôle dans l'identification et le choix des immigrants potentiels. Toute approche devrait intégrer des incitations pour les employeurs comme pour les immigrants à respecter les règles, ainsi que des mesures de protection pour les immigrants de même que pour les travailleurs nationaux.

Quelle est la situation des immigrés sur le marché du travail ?

L'impact de la crise sur la performance des immigrés sur le marché du travail est beaucoup plus visible dans les pays où celle-ci s'est déclarée plus tôt (en Espagne, aux États-Unis, en Irlande et au Royaume-Uni), mais aussi où la main-d'œuvre immigrée a joué un rôle clé au cours de la récente période d'expansion économique. En Espagne, par exemple, après au moins dix ans d'amélioration continue, la situation des immigrés sur le marché du travail s'est fortement détériorée. Au cours du quatrième trimestre 2008, le taux de chômage des immigrés est passé à 20.3 %, soit 7.8 points de pourcentage de plus que celui des autochtones. Aux États-Unis, le taux de chômage des immigrés est passé à 10.5 % en février 2009, soit plus de deux fois le taux enregistré en mars 2007. En Irlande, en mars 2009, près de 75 600 étrangers étaient inscrits sur les registres du chômage et représentaient environ un cinquième de l'ensemble des chômeurs inscrits, contre moins de 10 % cinq années plus tôt.

Ces résultats s'expliquent en partie par le fait que les travailleurs immigrés sont surreprésentés dans les secteurs économiques les plus touchés par la crise (par exemple la construction, le commerce de gros et l'hôtellerie et la restauration). Ainsi, en Norvège, le taux de chômage des immigrés en provenance des pays A8 (les huit plus grands pays ayant rejoint l'UE en 2004), qui étaient pour la plupart employés dans le secteur de la construction, est passé de 2.3 % en février 2008 à 8.2 % en février 2009, alors que le taux de chômage moyen de l'ensemble des immigrés passait de 3.3 % à 6.6 % et celui des non-immigrés de 1.4 % à 2.2 %. De même, en Espagne, le taux de chômage des immigrés africains, qui sont essentiellement employés dans la construction, a atteint près de 33 % au quatrième trimestre 2008, soit 50 % de plus que la moyenne enregistrée pour l'ensemble des immigrés.

D'autres facteurs contribuent aussi à expliquer que les immigrés soient parmi les premiers à perdre leur emploi durant la crise. En particulier, les immigrés ont, en moyenne, des contrats de travail plus précaires, avec plus d'emplois temporaires et à temps partiel ; ils sont surreprésentés dans les professions moins qualifiées ; les entreprises appartenant à des immigrés sont souvent davantage exposées au risque de faillite ; et les immigrés tendent à faire l'objet d'une discrimination croissante à l'embauche et en cas de licenciement, à mesure que les perspectives d'emploi se font plus rares.

Au-delà de l'impact immédiat du ralentissement de l'activité économique sur l'emploi des immigrés, les événements passés montrent qu'une crise économique grave peut avoir des répercussions durables sur la situation au regard du marché du travail des immigrés arrivés récemment comme de ceux déjà installés dans le pays d'accueil. Les immigrés récents sont particulièrement exposés car les employeurs ont tendance à se montrer plus sélectifs lors de l'embauche. Par exemple, une maîtrise insuffisante de la langue, qui est en général un obstacle à la productivité, peut être invoquée pour évincer certains demandeurs d'emploi. Les immigrés qui arrivent en période de récession souffrent de désavantages persistants :

ils mettent plus de temps à s'intégrer sur le marché du travail et ils ont davantage de difficultés à mettre pleinement à profit leurs compétences.

La crise économique actuelle s'inscrit également dans un contexte de durcissement de la concurrence et de restructuration des industries manufacturières, lequel a des répercussions sur la demande de main-d'œuvre, notamment faiblement qualifiée. Dans beaucoup de pays, les immigrés installés depuis longtemps sont surreprésentés dans ces industries et risquent plus fortement d'être exclus pour longtemps du marché du travail, en particulier s'ils n'ont pas les qualifications et aptitudes de base nécessaires pour tirer parti de nouvelles perspectives d'emploi dans d'autres secteurs, notamment le secteur des services.

Dans le contexte actuel, retarder ou réduire les mesures d'intégration peut avoir des conséquences négatives à long terme pour l'intégration des immigrés et la cohésion sociale. Il est important que les politiques actives du marché du travail bénéficient aux nouveaux entrants sur le marché du travail, y compris les immigrés récents, et aux travailleurs des industries en déclin ayant perdu leur emploi. Une attention particulière devrait être accordée aux programmes d'intégration les plus efficaces (voir encadré 2). ■

Quels sont les liens entre les migrations et le développement en période de crise économique ?

La crise économique pourrait influencer sur les liens entre les migrations et le développement essentiellement de deux façons : en modifiant les incitations à émigrer, la situation économique se dégradant à la fois dans les pays d'origine et les pays d'accueil, et en réduisant la capacité des immigrés à envoyer des fonds à leur famille dans leur pays d'origine. Une diminution des perspectives d'emploi dans les pays de destination devrait avoir pour conséquence de suspendre les projets d'émigration et

Encadré 2.

BONNES PRATIQUES POUR L'INTÉGRATION DES IMMIGRÉS ET DE LEURS ENFANTS

Compte tenu de la détérioration de la situation du marché du travail, les réseaux jouent un rôle plus important dans le processus de recherche d'emploi. De ce point de vue, les immigrés sont à l'évidence désavantagés. Parmi les programmes efficaces qui visent à compenser le manque de capital social figurent des programmes de parrainage (Belgique, Danemark, France) et des programmes de formation en entreprise (Allemagne). Dans le contexte économique actuel, ces programmes pourraient être développés et généralisés.

Faciliter l'intégration rapide des immigrés récents sur le marché du travail a été reconnu comme étant l'un des déterminants clés d'une intégration durable des immigrés. Il est encore plus important d'agir dans ce sens au cours d'une période de récession afin d'éviter des effets de « stigmatisation ». Combiner l'apprentissage de la langue et l'expérience professionnelle (Suède) ou permettre une entrée progressive sur le marché du travail par le biais de la formation en cours d'emploi, puis d'emplois subventionnés et enfin d'emplois réguliers (Danemark, Suède) figurent parmi les options les plus efficaces.

A un moment où les perspectives d'emploi sont limitées, mettre davantage l'accent sur la formation professionnelle, la formation linguistique et la reconnaissance des qualifications étrangères – en les associant à des programmes de préparation à l'emploi – renforcera l'employabilité des immigrants lors de la reprise.

d'encourager ou d'accélérer le retour de certaines catégories d'immigrés dans leur pays d'origine. Il est cependant peu probable que la crise supprime totalement les motivations des candidats à l'émigration. A la suite de la reprise, les écarts de revenus par habitant entre les pays de destination de l'OCDE et la plupart des pays en développement et émergents resteront du même ordre qu'avant la crise. Les individus continueront donc de tenter leur chance à l'étranger et ceux qui vivent et travaillent déjà à l'étranger continueront d'aspirer au regroupement de leur famille et de vouloir offrir un avenir meilleur à leurs enfants.

D'après les estimations disponibles les plus récentes, les envois de fonds en direction des pays en développement, qui représentaient environ 305 milliards USD en 2008, ont commencé à ralentir au cours du deuxième semestre de l'année. La Banque mondiale prévoit une diminution des envois de fonds de l'ordre de 5 % à 8 % en 2009. Celle-ci serait due à l'effet combiné d'un amoindrissement des flux migratoires et d'une baisse de la rémunération des immigrés. Il convient de suivre de près cette situation, étant donné que les envois de fonds contribuent à réduire la pauvreté ainsi qu'à financer dans une large mesure les dépenses des ménages en matière d'éducation et de santé dans les pays en développement, lesquelles revêtent une importance capitale pour la croissance future de ces derniers. Il faudrait par ailleurs s'attacher davantage à réduire le coût des transferts de fonds afin de permettre aux pays d'origine d'en tirer le maximum de profit. ■

Pour plus d'informations

Pour plus d'informations concernant cette Synthèse, veuillez contacter :
Jean-Pierre Garson, courriel : jean-pierre.garson@oecd.org,
tél. : +33 1 45 24 91 74 ou
Jean-Christophe Dumont, courriel : jean-christophe.dumont@oecd.org,
tél. : + 33 1 45 24 92 43.



Références

OCDE (2009), **Perspectives des migrations internationales : SOPEMI 2009**, ISBN 978-92-64-05661-9, 40 €, 200 pages.

OCDE (2008), **Les migrants et l'emploi (Vol. 2) : L'intégration sur le marché du travail en Belgique, en France, aux Pays-Bas et au Portugal**, ISBN 978-92-64-05571-1, 45 €, 370 pages.

OCDE (2008), **Attirer les talents : Les travailleurs hautement qualifiés au cœur de la concurrence internationale**, ISBN 978-92-64-04777-8, 30 €, 187 pages.

OCDE (2007), **Jobs for Immigrants (Vol. 1) : Labour Market Integration in Australia, Denmark, Germany and Sweden**, ISBN 978-92-64-03359-7, 42 €, 288 pages.

OCDE (2007), **Faire des migrations un atout : Pour un nouveau système de mobilité**, ISBN 978-92-64-03743-4, 24.00 €, 96 pages.

Les publications de l'OCDE sont en vente sur notre librairie en ligne :
www.oecd.org/librairie

Les publications et les bases de données statistiques de l'OCDE sont aussi disponibles sur notre bibliothèque en ligne : www.SourceOCDE.org

Où nous contacter ?

SIÈGE DE L'OCDE DE PARIS

2, rue André-Pascal
75775 PARIS Cedex 16
Tél. : (33) 01 45 24 81 67
Fax : (33) 01 45 24 19 50
E-mail : sales@oecd.org
Internet : www.oecd.org

ALLEMAGNE

Centre de l'OCDE de Berlin
Schumannstrasse 10
D-10117 BERLIN
Tél. : (49-30) 288 8353
Fax : (49-30) 288 83545
E-mail : berlin.centre@oecd.org
Internet : www.oecd.org/berlin

ÉTATS-UNIS

Centre de l'OCDE
de Washington
2001 L Street N.W., Suite 650
WASHINGTON DC 20036-4922
Tél. : (1-202) 785 6323
Fax : (1-202) 785 0350
E-mail : washington.contact@oecd.org
Internet : www.oecdwash.org
Toll free : (1-800) 456 6323

JAPON

Centre de l'OCDE de Tokyo
Nippon Press Center Bldg
2-2-1 Uchisaiwaicho,
Chiyoda-ku
TOKYO 100-0011
Tél. : (81-3) 5532 0021
Fax : (81-3) 5532 0035
E-mail : center@oecdtokyo.org
Internet : www.oecdtokyo.org

MEXIQUE

Centre de l'OCDE du Mexique
Av. Presidente Mazaryk 526
Colonia: Polanco
C.P. 11560 MEXICO, D.F.
Tél. : (00 52 55) 9138 6233
Fax : (00 52 55) 5280 0480
E-mail : mexico.contact@oecd.org
Internet : www.oecd.org/centrodemexico

Les Synthèses de l'OCDE sont préparées par la Division des relations publiques de la Direction des relations publiques et de la communication. Elles sont publiées sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE.