Migrations et solidarité au travail

Si l'on veut que le droit soit respecté, les marchés du travail devront être réglementés et le dialogue social maintenu. Il faudra que les syndicats s'impliquent davantage dans les politiques migratoires. Le besoin est urgent.

Patrick A. Taran
Spécialiste principal des migrations
BIT

Les migrations de main-d'œuvre posent des dilemmes fondamentaux de politiques aux gouvernements et à leurs «partenaires sociaux», en particulier aux syndicats. De nombreux pays ont mis en place de plus en plus de barrières rigoureuses pour les entrées légales de travailleurs migrants et maintenant, de façon paradoxale, ces Etats semblent tolérer la présence d'un grand nombre de migrants sans papiers, surtout ceux qui occupent des emplois mal rémunérés lesquels ne sont pas pourvus par le marché national du travail.

Par conséquent, les syndicats doivent veiller à ce que les questions concernant les travailleurs migrants soient sur la table des négociations et à ce que des politiques nationales soient mise en œuvre avec les contributions des travailleurs. Le plaidoyer des syndicats pour les travailleurs migrants est essentiel. L'expérience du Bureau international du Travail suggère quelques politiques de base.

Exploitation des migrants

On entend souvent dire que la main-d'œuvre migrante occupe les emplois «trois-D»: désagréables, dangereux et difficiles. La main-d'œuvre migrante a longtemps été utilisée à la fois dans des économies développées et sous-développées comme un moyen bon marché de soutenir des entreprises qui autrement ne seraient pas viables. Aujourd'hui, la main-d'œuvre migrante continue d'être utilisée dans de nombreux pays afin de maintenir à un bas niveau les coûts des produits agricoles, d'assurer des emplois dans la construction à un moindre coût, et de fournir des services dans «l'industrie du sexe».

Les travailleurs migrants les plus vulnérables sont ceux qui sont dépourvus d'autorisation pour séjourner dans un pays ou pour y occuper un emploi. Ils travaillent et vivent en marge de la société, sans la protection accordée ou censée être accordée aux travailleurs migrants en situation régulière.

Comme le fait remarquer la Confédération internationale des syndicats libres (CISL), il est souvent extrêmement difficile d'organiser les migrants en syndicats ou en associations susceptibles de défendre leurs intérêts. D'une part, certains pays interdisent l'organisation des travailleurs migrants en syndicats; d'autre part, les travailleurs migrants, surtout les sans-papiers, sont plus vulnérables aux mesures d'intimidation, notamment au chantage à l'expulsion[1].

Et, en théorie au moins, les migrants sans papiers peuvent être déplacés d'un pays d'accueil à l'autre lorsque le chômage national augmente ou lorsque l'augmentation des tensions politiques incitent à les prendre comme boucs émissaires.

L'impact de la mondialisation

L'interdépendance économique accrue des Etats a été un effet largement reconnu de la mondialisation. L'impact immédiat sur l'ensemble des mouvements de population a été moins facile à déterminer. Cependant, comme l'affirme une étude récente du BIT, les témoignages attestent d'une probable accentuation des pressions migratoires dans plusieurs parties du monde. Les processus inhérents à la mondialisation ont augmenté les effets perturbateurs de la modernisation et du développement du capitalisme[2]. De nombreux pays en développement font face à un sérieux bouleversement social et économique associé à une pauvreté persistante, à un chômage croissant, à une perte des structures traditionnelles de commerce, et à ce qu'on a appelé une «crise accrue de la sécurité économique». Il n'est dès lors pas étonnant que des personnes abandonnent leur domicile à la recherche d'une vie meilleure.

Quelle est l'étendue de cet exode? Comme on pouvait s'y attendre, personne n'est sûr de rien. L'OIT a bien dû constater que les statistiques dans nombre de pays sont «lamentablement rares» et ne tiennent pas compte des migrants sans papiers. Les estimations les plus fiables pour le nombre de travailleurs migrants internationaux et leur famille sont les suivantes, elles datent de 1995[3]:

Afrique	18-21 000 000
Asie de l'Est et du Sud	5-7 000 000
Europe*	26-30 000 000
Amérique du Nord	16-18 000 000
Amérique centrale/du Sud	7-12 000 000
Asie de l'Ouest (pays arabes)	8-9 000 000
Total	80-97 000 000

* Les chiffres pour l'Europe occidentale seraient environ de 22 millions d'étrangers économiquement actifs et de dépendants.

Alors qu'on ne peut faire que des spéculations sur les futures prévisions, un point de départ notable est constitué par les estimations globales pour les migrations internationales qui ont brutalement doublé entre 1975 et 2000, passant d'un total de 75 millions de personnes vivant en dehors de leur patrie, à un total de 150 millions (chiffre comprenant les travailleurs migrants, les dépendants, les réfugiés et les immigrants permanents).

La croissance du commerce de biens et des investissements étrangers directs ne sera pas suffisante pour réduire le désir d'émigrer des pays en développement. Bien au contraire, la demande pour de la main-d'œuvre migrante peu rémunérée a tendance à augmenter.

Une accélération du commerce international peut avoir, dans un pays en développement, des effets pervers qui consistent à vendre moins cher les productions industrielles et agricoles intérieures ou à les remplacer par des importations bon marché aux dépens de nombreux emplois dans ces secteurs. Ainsi, une tonne de maïs importée à Callao (Pérou) ou une tonne de riz à Manille peut maintenant être livrée beaucoup moins chère que la production de petites entreprises locales. Certes, le rendement de l'agriculture mécanisée à grande échelle fait baisser les prix de revient. Mais, faire pousser une tonne de maïs au Pérou ou une tonne de riz à Manille peut aussi nourrir plusieurs dizaines d'agriculteurs et de travailleurs agricoles ainsi que leur famille.

Des emplois ont également disparu dans des pays en développement suite aux programmes d'ajustement structurel (PAS) soutenus par le FMI. En remboursement des emprunts, le FMI a insisté pour que les gouvernements réduisent leur masse salariale ainsi que leur déficit budgétaire. Cela impliquait des réductions significatives des emplois de la fonction publique, qui concernent aussi bien des administrateurs que des travailleurs qualifiés ou non qualifiés.

Cette perte d'emplois due aux coupes financières des gouvernements n'a pas été compensée par la création de nouveaux emplois dans le secteur privé ou dans les anciennes entreprises publiques privatisées, comme le prévoyaient les réformes. Au contraire, la première chose que les nouveaux gestionnaires des entreprises

privatisées ont faite est de diminuer encore le nombre de salariés.

Tout cela accentue la pression migratoire puisque les opportunités d'emplois et la survie économique à domicile disparaissent. Rarement considérés, les facteurs à long terme ont également une influence: le réchauffement de la planète qui peut endommager l'économie mondiale; les guerres civiles qui semblent endémiques dans certaines parties du monde; et l'anarchie dans laquelle se sont effondrés plusieurs pays.

En prenant en compte tous ces facteurs, les analystes du BIT estiment que, d'ici à 2050, jusqu'à 500 millions de personnes pourraient vivre en dehors de leur pays d'origine. Dans le même temps, la demande pour de la main-d'œuvre migrante ne baissera pas.

Les tendances démographiques ont également une influence. Le vieillissement de la main-d'œuvre dans plusieurs pays industrialisés peut conduire les décideurs à considérer l'immigration comme une option valable. La valeur de la «main-d'œuvre étrangère» sera de plus en plus reconnue, notamment comme un moyen de renflouer des régimes de sécurité sociale chancelants dans des pays industrialisés. L'apport d'une main-d'œuvre migrante et jeune peut également être considéré comme une source potentielle de tonus pour l'économie, puisqu'une population active vieillissante a tendance à être moins flexible, moins adaptable aux changements technologiques et par conséquent moins innovante.

La mondialisation et la libéralisation des échanges ont eu des impacts contradictoires sur les conditions d'emploi des pays d'accueil. Il existe encore une demande pour une main-d'œuvre bon marché, peu qualifiée aussi bien dans les pays industrialisés que dans un nombre considérable de pays en développement en Afrique, Asie, Amérique latine et au Moyen-Orient. Cette demande provient surtout de secteurs comme l'agriculture, la transformation alimentaire, la construction et l'industrie de la fabrication (textiles, etc.), ainsi que pour des services peu rémunérés comme le travail domestique, les soins à domicile et l'industrie du sexe.

Quelques petites et moyennes entreprises dans le monde industrialisé n'ont pas les moyens de se déplacer dans des pays où les coûts du travail sont plus faibles. Alors, elles ont tendance à réduire leurs opérations à forte intensité de main-d'œuvre pour baisser les coûts, et à sous-traiter ce travail dans les pays en développement. Dans un nombre considérable de ces pays, l'offre d'emplois auxquels on se réfère sous le terme «trois D»: désagréables, difficiles et dangereux a augmenté. Tous ces emplois ne sont pas occupés par des ressortissants des pays concernés, car de nombreux travailleurs refusent des emplois peu rémunérés dans des conditions de travail mauvaises ou dangereuses, ce qui explique que le chômage coexiste souvent avec une demande accrue de main-d'œuvre étrangère.

Les travailleurs migrants sont souvent des personnes bien formées prêtes à prendre des emplois qu'elles n'auraient pas acceptés dans leur pays. Le départ de spécialistes de pays pauvres comme les médecins, enseignants et d'autres professionnels à la recherche d'une vie meilleure représente une énorme perte en termes de ressources humaines. Des différences salariales sont souvent décisives surtout lorsque les conditions dans le pays d'origine sont proches de la pauvreté.

Deux poids et deux mesures prévalent désormais. De nombreux pays d'accueil de tradition migrante ont adopté des politiques d'immigration restrictives. Mais ils se livrent à une concurrence accrue pour attirer chez eux des spécialistes hautement qualifiés provenant des pays en développement. Cela a conduit à une augmentation significative de la migration de main-d'œuvre qualifiée au cours des dernières années.

Au même moment, il y a eu un effort pratiquement mondial fourni par les gouvernements pour remplir les «emplois trois D» qui sont dédaignés et pour développer l'économie en la rendant compétitive grâce à l'utilisation de main-d'œuvre migrante bon marché et peu qualifiée[4].

L'étude de l'OIT[5] a montré que certains pays en développement perdent 10 à 20 pour cent de leur main-d'œuvre la plus qualifiée en raison de cette «fuite des cerveaux», qui hypothèque au passage les perspectives de croissance économique.

Heureusement, il y a aussi de bonnes nouvelles sur le front des migrations. Ainsi, les chercheurs du BIT ont-ils constaté des effets positifs dans les mouvements de population. D'une part, les travailleurs migrants envoient de précieuses devises à leur famille restée dans un pays en développement; d'autre part, nombre d'entre eux ont acquis de nouvelles qualifications et ont pu retourner chez eux pour utiliser leurs connaissances là où elles sont les plus utiles.

Dilemmes fondamentaux pour les politiques

La conclusion à tirer de nos informations est que dans un nombre considérable de pays, les migrations sont à la fois encouragées et combattues. C'est là la principale contradiction des temps modernes. En dépit de toute la rhétorique politique sur les migrations illégales, un nombre considérable de gouvernements les tolèrent. La conséquence: l'offre régulière de travailleurs migrants sans papiers, stigmatisés, isolés et incapables de s'organiser sur le lieu de travail pour défendre leur dignité et mettre la pression pour obtenir des conditions de travail décentes.

Un exemple récent provenant des Etats-Unis – avant le 11 septembre 2001 – montre la dualité qui existe dans la gestion de l'immigration illégale. Au début de l'année 2000, le Service américain d'immigration et de naturalisation (SIN) a discrètement suspendu les rafles et les expulsions, sans toucher aux frontières mexicaines. Il existe peut-être une coïncidence entre cette suspension et le fait qu'elle soit intervenue juste après l'annonce du président de la Réserve fédérale, Alan Greenspan, qui attirait l'attention sur la menace la plus significative pour l'économie américaine qu'était l'inflation due aux augmentations de salaires. Quel meilleur moyen de maîtriser l'inflation induite par les salaires que d'augmenter le nombre de travailleurs sur le marché du travail[6]?

Quelques syndicats et des travailleurs sans papiers ont considéré la nouvelle politique modérée comme une opportunité. Ces travailleurs ont développé leur campagne de syndicalisation. A Chicago, ils ont pu convaincre les employeurs de ne pas laisser le SIN entreprendre des recherches dans leurs établissements sans avoir au préalable obtenu un mandat – donnant ainsi le temps à tout migrant sans papiers y travaillant de s'éclipser par la porte arrière[7].

Autre paradoxe: les finances et le commerce ont été considérablement déréglementés et intégrés dans toutes les régions et au niveau mondial. Or les politiques migratoires n'ont pas connu une telle libéralisation et ne peuvent dès lors pas combler le gouffre qui sépare désormais la demande continuelle de main-d'œuvre bon marché dans un pays et l'offre, elle aussi accrue, d'une telle main-d'œuvre dans d'autres pays. Au contraire, la plupart des pays industrialisés imposent des lois et des politiques d'immigration restrictives depuis la dernière décennie, et plusieurs pays en développement d'un bout à l'autre du Sud apparaissent être en train de suivre la même politique.

Ces mesures restrictives ont été mises en place avec peu ou pas du tout de considération de l'offre et de la demande de main-d'œuvre domestique. Dans quelques régions, l'imposition de contrôles plus sévères aux frontières et de restrictions sur les mouvements de personnes a coupé les routes traditionnelles et les structures de migrations de main-d'œuvre et de commerce. Ils n'ont pas arrêté les flux migratoires, ils n'ont pas non plus eu les résultats escomptés quant à la réduction du nombre de travailleurs franchissant les frontières. A la place, ils ont mis davantage de pression sur ceux qui émigrent. Avec peu d'options légales disponibles, malgré les fortes pressions de la loi de l'offre et de la demande, les voies de migrations illégales deviennent la seule alternative et donnent

naissance à un nouveau commerce particulièrement rentable qui consiste à aider les personnes à organiser leur voyage, à obtenir des papiers, à franchir les frontières et à trouver des emplois dans les pays d'accueil.

La preuve de l'échec des politiques d'immigration restrictives est l'estimation selon laquelle le trafic et la contrebande de personnes rapportent environ 7 milliards de dollars américains par an. Cette activité lucrative occupe désormais la troisième place dans les revenus du crime organisé, juste après la contrebande d'armes et de drogues. «L'augmentation récente du trafic de main-d'œuvre peut essentiellement être attribuée à un déséquilibre entre l'offre de main-d'œuvre et l'offre d'emplois légaux dans un lieu où le demandeur d'emploi a le droit de résider», estime l'OIT[8].

En fait, le trafic de main-d'œuvre n'aurait aucune raison d'être si les demandeurs d'emplois jouissaient de leur liberté de mouvement et d'accès à l'emploi. Le trafic existe car les frontières sont devenues des barrières entre les demandes et les offres d'emploi. Le trafic apparaît non seulement quand les frontières sont des barrières empêchant l'offre de main-d'œuvre de rencontrer la demande mais également lorsque l'information sur les voies de migration légales ne circule pas ou quand l'emploi est lui-même illégal et / ou souterrain et que les conditions de travail sont pires que les conditions minimales prévues par la loi[9].

Discrimination et xénophobie

Au début du XXI[e] siècle, chaque pays est pratiquement devenu ou est en train de devenir rapidement multiculturel, multiethnique, multiracial, multilingue et multiconfessionnel. Au même moment, chaque pays fait en pratique l'expérience de manifestations accrues d'hostilité et de violence contre des non-nationaux – migrants, réfugiés, immigrants, et même quelquefois contre des étudiants et des touristes. En Afrique, en Asie et au Moyen-Orient, la discrimination et les abus règnent à l'encontre de personnes venant de pays voisins qui partagent pourtant des caractéristiques raciales, ethniques, culturelles et historiques communes.

Des chercheurs du BIT ont mis à jour des degrés de discrimination dans l'accès à l'emploi dont sont victimes des minorités immigrantes et ethniques dans les pays occidentaux. Des études nationales détaillées effectuées en Belgique, en Allemagne, aux Pays-Bas ainsi qu'en Espagne ont fait apparaître de nets taux de discrimination pouvant atteindre 37 pour cent. En clair, plus d'une candidature sur trois provenant de candidats appartenant à une minorité, avec un passé d'immigrant, a été rejetée ou ignorée alors que les candidatures des nationaux ont été examinées[10]. Des découvertes similaires ont été faites au Canada, au Royaume-Uni, aux Etats-Unis et dans d'autres pays. Des témoignages recueillis dans d'autres régions font aussi état de taux de discrimination élevés contre des travailleurs migrants légaux dans des pays africains, asiatiques et d'Amérique latine.

La centrale syndicale américaine, AFL-CIO, qui avait soutenu une politique de sanctions envers les employeurs recrutant des travailleurs en situation irrégulière a aujourd'hui changé son attitude en raison d'une recrudescence de la discrimination. En effet, la menace de sanctions servait finalement de prétexte pour écarter à l'embauche des travailleurs noirs, hispaniques ou asiatiques, même lorsque ces derniers étaient parfaitement en règle, voire étaient des citoyens américains. Tout aussi préoccupante est la tendance, alimentée par certains médias, qui consiste à faire un lien entre migrations et criminalité. Un tel amalgame a conduit à associer dans les esprits et dans la pratique le contrôle de l'immigration et la lutte contre le crime organisé, le trafic d'armes et le commerce illicite de la drogue. L'utilisation généralisée des termes «migrant illégal» ou «étranger illégal» en est une preuve éclatante. Pourtant, du point de vue précisément légal et du point de vue de la sémantique, le terme «migrant illégal» est en contradiction avec n'importe quelle lecture des droits de

l'homme. Il contredit l'esprit, si ce n'est la lettre, de la Déclaration universelle des droits de l'homme, qui stipule clairement dans son article 6 que *chacun* a le droit à la reconnaissance de sa personnalité juridique et dans son article 7 que chacun a le droit à un procès équitable.

On prétend désormais, dans certains milieux, que la xénophobie et le racisme seraient *causés* par l'immigration elle-même. Ainsi, par extension démagogique, les victimes seraient à l'origine du problème; en supprimant la cause, le problème peut être résolu. Un tel raisonnement ne peut qu'encourager les gouvernements à prendre des mesures draconiennes.

Genre et migration

La discrimination dont sont victimes les migrants a aussi une dimension de genre. Les différences flagrantes d'opportunités d'emploi régulier sont particulièrement défavorables aux femmes qui doivent, plus que les hommes, se contenter des emplois non déclarés et les moins qualifiés, notamment dans le secteur des travaux domestiques et dans l'industrie du sexe.

La féminisation de la main-d'œuvre migrante internationale rappelle ainsi la discrimination dont sont victimes les femmes. De plus, elles ont moins accès à l'information sur les opportunités d'emploi ou de migration et sur les voies de recrutement, et elles sont souvent moins bien préparées que les hommes pour faire face aux conditions de travail et de vie dans les pays d'accueil.

Défis pour les travailleurs et leurs organisations

Les migrations devraient constituer une préoccupation majeure des employeurs, des travailleurs ainsi que des ministères du Travail. Cela va de la promotion de l'emploi et de la protection sociale à des initiatives antidiscriminatoires et favorisant l'intégration. Les normes de l'OIT fournissent le fondement légal essentiel pour une grande politique migratoire.

Comme les mouvements syndicaux dans des pays comme la Belgique, le Canada, la France, l'Italie, la Corée, l'Espagne et les Etats-Unis l'ont reconnu, la solidarité avec les travailleurs migrants est fondamentale; l'exclusion des travailleurs étrangers facilitent simplement les situations dans lesquelles des travailleurs migrants sont exploités.

La race, le genre et la nationalité servent souvent d'instrument commode pour une segmentation du travail et pour justifier la relégation de certains groupes de travailleurs à des emplois subalternes ou soumis à des conditions bien inférieures aux normes légales.

Au cours des dernières années, le contrôle ou la gestion des migrations sont devenus des priorités pour les gouvernements. Des dialogues intergouvernementaux pour une coordination des politiques migratoires ont même été établis dans pratiquement toutes les régions. Des nouvelles législations sur les migrations de main-d'œuvre ont été élaborées ou sont à l'étude dans des douzaines de pays à travers le monde. Mais, de plus en plus, la responsabilité en matière de gestion des migrations est passée des ministères du Travail aux ministères de l'Intérieur. Ce qui était autrefois une question de réglementation du marché du travail est devenue une question de sécurité et de surveillance de la société.

Les nouveaux cadres nationaux et régionaux de politiques en matière de gestion des migrations, que ce soit dans la région andine, aux Caraïbes, en Europe, en Afrique du Nord ou dans d'autres parties du monde, ne font plus référence à la pertinence des normes internationales relatives aux travailleurs migrants ni à celle des normes sur le travail décent.

Les consultations avec les partenaires sociaux ne sont même plus mentionnées dans la plupart de ces nouvelles initiatives. Cela signifie que le sort d'un nombre de plus en plus important de travailleurs est en train d'être déréglementé, les privant de toute protection légale et les excluant du dialogue social.

L'importance des normes du travail

Les réponses politiques aux migrations de main-d'œuvre devraient tenir compte du fait que les personnes travaillant dans des conditions d'exploitation ou de travail forcé de même que celles qui font l'objet d'un trafic sont des victimes et n'ont pas, ou estiment ne pas avoir, d'autre choix que d'être soumises. Le trafic de travailleurs migrants, qu'ils soient travailleurs agricoles, employés de maison, travailleurs d'ateliers clandestins, et surtout travailleurs du secteur informel, a été constaté partout[11]. La croissance dans de nombreux pays d'une «industrie du sexe» visible mais légalement limitée a ouvert un grand marché pour la demande en «travailleurs» étrangers qui ne sont soumis ni aux inspections ni à des contrôles réguliers, et qui sont donc extrêmement vulnérables à l'exploitation.

Conventions de l'OIT

Les deux conventions de l'OIT sur les migrations de main-d'œuvre – la convention (n° 97) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949 et la convention (n° 143) sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), 1975 – fournissent un cadre de base pour la législation et la pratique nationales sur la gestion de la main-d'œuvre migrante. Ces instruments stipulent que les Etats doivent encourager des pratiques de recrutement équitables et des consultations transparentes avec leurs partenaires sociaux, réaffirment la non-discrimination et établissent un principe d'égalité de traitement entre les nationaux et les travailleurs migrants réguliers en matière d'accès à la sécurité sociale, de conditions de travail, de rémunération et d'appartenance syndicale. Les recommandations qui les accompagnent fournissent des directives générales importantes, notamment un modèle pour des accords bilatéraux de migration (voir également l'article de Cécile Vittin-Balima, page 7).

D'autres conventions et recommandations de l'OIT fournissent des normes pour la législation et le contrôle afin d'assurer des «conditions de travail décentes» applicables aux migrants. L'élaboration et le respect de telles normes sont les moyens les plus efficaces de réduire l'attrait des migrations irrégulières et permettraient d'éviter l'utilisation des migrants pour revoir à la baisse les conditions d'emploi des nationaux ou pour placer nationaux et migrants en concurrence sur le marché du travail.

La convention internationale de 1990 sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille qui devrait bientôt entrer en vigueur (elle vient d'être ratifiée par un vingtième Etat) est basée sur des concepts et un langage inspirés des deux conventions de l'OIT. Elle étend considérablement le cadre légal pour les migrations, le traitement des migrants, et la prévention de toute exploitation et de toute migration irrégulière.

Ces conventions fournissent ensemble une définition globale ainsi qu'une base légale «basées sur des valeurs» pour la mise en place d'une politique et d'une pratique nationales pour les travailleurs migrants non nationaux et leur famille. Ainsi, elle sert d'outil pour encourager les Etats à élaborer ou à améliorer la législation nationale en accord avec les normes internationales. Ce ne sont pas uniquement des instruments portant sur les droits de l'homme. Nombre de dispositions dans chacune d'entre elles se résument à un programme complet pour une politique nationale, des consultations et la coopération entre Etats pour la formulation de politiques en matière de migrations de main-d'œuvre, d'échanges d'information, de fourniture d'informations aux migrants, de retours planifiés et de réinsertion des migrants, etc.

Une approche politique cohérente

Assurer un traitement décent aux travailleurs migrants et résoudre les tensions entre les intérêts immédiats quelquefois divergents des nationaux et des travailleurs étrangers ne peuvent se faire par des mesures sporadiques ou par une plaidoirie isolée et par des actions ici et là.

Les organisations syndicales ont potentiellement les connaissances, l'autorité sociale et la légitimité politique pour jouer des rôles de guide dans les efforts nationaux et internationaux visant à inscrire les migrations de main-d'œuvre dans un contexte de travail décent et de respect des droits de l'homme.

Des aspects nombreux et complexes exigent l'élaboration d'une approche globale. Heureusement, la plupart des éléments pour une telle approche ont déjà été identifiés, si ce n'est élaborés. En outre, de nombreuses conférences internationales ont établi un cadre détaillé incorporant la plupart, si ce n'est l'ensemble, des éléments nécessaires.

Plus récemment, la Déclaration et le Programme d'action adoptés à la Conférence mondiale contre le racisme et la xénophobie (CMCR) à Durban en 2001 comprennent pas moins de 40 paragraphes sur le traitement des travailleurs migrants, des réfugiés et autres non-nationaux. Ces paragraphes en eux-mêmes constituent un programme d'action complet et viable pour combattre la xénophobie et la discrimination dont sont victimes les migrants. Des délégués syndicaux de toutes les régions participant aux réunions préparatoires de la CMCR et à la conférence elle-même ont considérablement contribué à ce résultat[12]. Le texte réaffirme que les conventions n^{os} 97 et 143 de l'OIT ainsi que la convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants sont considérées comme des normes fondamentales. Il «prie instamment les Etats de prendre des mesures concrètes pour éliminer le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée sur le lieu de travail et auxquels sont en butte tous les travailleurs y compris les migrants, et pour assurer à tous une entière égalité devant la loi, y compris la législation du travail.»

Ce qui est nécessaire

L'expérience de l'OIT combinée avec les recommandations adoptées par les gouvernements à Durban et lors d'autres conférences internationales identifie ce qui suit comme des éléments de base pour l'élaboration d'une politique:

- **Un système transparent d'admission,** conçu pour répondre aux besoins légitimes de la main-d'œuvre migrante, tout en prenant en compte les préoccupations de la main-d'œuvre domestique. Un tel système doit être géré par les ministères du Travail et être basé sur des évaluations régulières du marché du travail effectuées en consultation avec les partenaires sociaux et permettant d'identifier et de répondre aux besoins actuels et futurs des travailleurs, qu'ils soient hautement ou peu qualifiés. Le BIT estime qu'il s'agit là d'un point de départ fondamental: les voies légales de migration de main-d'œuvre contribuent à la réduction de l'exploitation, du trafic et de la contrebande de migrants[13].
- **Une approche basée sur les normes pour «une gestion des migrations»,** la protection des droits fondamentaux de tous les migrants et le combat contre toutes formes d'exploitation et de trafic. La promotion de l'adoption et l'application des conventions de l'OIT et des Nations Unies sur les travailleurs migrants[14] par les organisations syndicales sont fondamentales. Bien que 69 Etats aient maintenant ratifié une ou plusieurs de ces trois normes complémentaires, un grand nombre de pays n'en ont adopté aucune. L'intérêt d'élaborer des droits ainsi qu'une politique normative vise à assurer une légitimité et une responsabilisation sociales ancrées dans la législation.
- **La mise en œuvre de normes nationales minimales relatives aux conditions d'emploi dans tous les secteurs d'activité.** Cela implique, dans des secteurs où de telles normes n'existent pas, la promulgation de normes nationales minimales claires en matière d'emploi pour la protection des travailleurs, qu'ils soient migrants ou nationaux. Les conventions de l'OIT sur des thèmes comme la santé et la sécurité au

travail, contre le travail forcé et sur la discrimination fournissent des normes internationales minimales pour la législation nationale. Un complément nécessaire est le **contrôle et l'inspection** dans des domaines comme l'agriculture, le travail domestique, l'industrie du sexe ainsi que d'autres secteurs d'emplois «irréguliers». Un effort devrait être fait en particulier pour identifier et empêcher l'exploitation des enfants, détecter et stopper le travail forcé et maintenir des conditions de travail décentes.

- **Un plan d'action contre la discrimination et la xénophobie** pour soutenir la cohésion sociale. Les éléments principaux, identifiés dans le programme d'action de Durban comprennent:
  - L'adoption en droit national de normes pertinentes pour protéger les droits des non-nationaux.
  - Rendre la discrimination, les comportements et les conduites basés sur la race et la xénophobie inacceptables et illégaux.
  - La rédaction de mesures et de procédures administratives afin d'assurer une application complète de la législation ainsi qu'une responsabilisation de tous les fonctionnaires.
  - La mise en place d'organes de contrôle nationaux indépendants chargés des droits de l'homme et de la non-discrimination avec les pouvoirs (i) de contrôler et d'appliquer la législation; et (ii) de recevoir et de donner suite aux plaintes individuelles.
  - La promotion du respect de la diversité et de l'interaction multiculturelle.
  - L'encouragement des médias à mettre en valeur des images positives de diversité et de migration.
  - L'incorporation dans les programmes d'enseignement de formations multiculturelles et consacrées à la diversité.
  - La mobilisation de la société civile.
- **Des mécanismes institutionnels pour la consultation et la coordination des partenaires sociaux dans l'élaboration et la mise en œuvre de politiques** afin d'assurer la coordination au sein des gouvernements et la consultation des partenaires sociaux et des ONG concernées. Cela inclut le contrôle du recrutement, l'administration des admissions, l'éducation du public et la prise de conscience, la formation des fonctionnaires du service public et des magistrats, le financement des services sociaux et des services de santé et de nombreux autres aspects de la gestion de la main-d'œuvre migrante.

La féminisation de la migration et la prédominance des abus dont sont victimes les migrantes exigent l'élaboration de politiques migratoires tenant compte des questions de genre. L'égalité des sexes doit constituer une partie intégrante du processus d'élaboration de politiques, de planification et d'exécution de programmes à tous les niveaux.

Ces cinq thèmes peuvent servir de socle à la promotion et au travail pratique qui assurent la protection des migrants et un travail décent pour tous les travailleurs. Cependant, aborder aujourd'hui de manière complète les dynamiques de la migration de main-d'œuvre requiert également:

- Des politiques en faveur de la mobilité de la main-d'œuvre – la liberté de circulation pour les travailleurs – à l'intérieur des régions.
- La création d'institutions spécialisées pour la coordination des politiques, leur mise en œuvre et leur contrôle.
- L'encouragement au retour volontaire et à la réinsertion des migrants dans leur pays d'origine.
- Le combat contre le trafic et l'exploitation des migrants par le crime organisé.

Engagement syndical

Retrouver un rôle actif dans la politique nationale pourra exiger des changements d'approche pour certaines organisations syndicales. Le mouvement syndical a cependant fait d'énormes progrès ces dernières années dans un certain nombre de pays, souvent avec de grands bénéfices aussi bien pour les travailleurs nationaux et étrangers qui sont traités de la même façon que pour les syndicats eux-mêmes.

La CISL a, de plus en plus, mis les travailleurs migrants en tête de ses priorités. Elle a produit plusieurs rapports et publications pour ses organisations affiliées et a constamment soulevé la question du traitement des travailleurs migrants à la Commission des droits de l'homme des Nations Unies, à la Conférence mondiale de Durban et dans tout autre lieu et a encouragé l'OIT à avoir un rôle plus actif sur cette question.

Les récents progrès sont encourageants mais le défi est gigantesque. Un engagement solide envers le changement de la part des organisations de travailleurs dans chaque pays concerné est essentiel si les travailleurs migrants doivent obtenir un traitement équitable, des conditions de travail décentes et une meilleure vie pour eux et leur famille.

Notes

[1] Voir, par exemple, Linard André: *Migrations et mondialisation: les nouveaux esclaves.* CISL Bruxelles, juillet 1998.

[2] Peter Stalker: *Workers without frontiers – the impact of globalization on international migration. BIT*. Genève, 2000.

[3] BIT: *Travailleurs migrants*, Conférence internationale du Travail, 87e session, Genève, 1999, Rapport III: 4.

[4] Division de la population des Nations Unies: *Replacement Migration – Is it a solution to Declining and Ageing Populations?* New York, mars 2000.

[5] B.L. Lowell, A.M. Findlay: *Migration of Highly skilled Persons from Developing Countries – Impact and Policy Responses, Synthesis Report*, BIT. Genève. Août 2001.

[6] Voir par exemple, «U.S. Farmers Are Forced to Rely on Illegal Labor», *International Herald Tribune*, 4 octobre 2000.

[7] *International Herald Tribune*, mars 2000.

[8] BIT: Rapport global «Halte au travail forcé», *op. cit.*, p. 57, paragr. 168.

[9] BIT: Rapport global «Halte au travail forcé», *op. cit.*, p. 57, paragr. 168.

[10] Zegers de Beijl, R.: *Documenting discrimination against migrant workers in the labour market*. Bureau international du Travail, 2001.

[11] BIT: Rapport global «Halte au travail forcé», *op. cit.*, p. 50, paragr. 142.

[12] La Confédération internationale des syndicats libres (CISL) a énormément facilité et coordonné l'entrée des travailleurs dans ce processus.

[13] BIT: Mekong Sub-Regional Project to Combat Trafficking in Children and Women, *Legal Labour Migration and Labour Markets: Alternatives to Substitute for Trafficking in Children and Women*, p. 1.

[14] La convention (no 97) de l'OIT sur les travailleurs migrants, 1949, ratifiée par 42 pays, la convention (no 143) de l'OIT sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), 1975, ratifiée par 18 pays; et la convention internationale de 1990 sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille ratifiée par 20 pays. Les textes et les informations y relatives sont respectivement disponibles sur le site Web du BIT, www.ilo.org/ilolex, et sur celui du Bureau du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, www.unhchr.ch.