



# Conseil d'administration

346<sup>e</sup> session, Genève, octobre-novembre 2022

Section de l'élaboration des politiques

POL

Segment de l'emploi et de la protection sociale

Date: 13 octobre 2022

Original: anglais

Première question à l'ordre du jour

## Migration temporaire de main-d'œuvre

### Objet du document

Le présent document passe en revue les caractéristiques des migrations temporaires de main-d'œuvre, les difficultés que posent les différentes définitions et visions qui en sont proposées, les divers objectifs auxquels répond la mise en place de programmes de migration temporaire de main-d'œuvre et l'évolution rapide propre à ce type de migrations. Il contient en outre des propositions concernant les pistes envisageables pour se saisir pleinement des possibilités offertes par les migrations temporaires de main-d'œuvre et réduire au minimum les risques qui leur sont associés, notamment à la lumière des changements récents survenus dans le monde du travail, que la pandémie de COVID-19 a mis en exergue. Le Conseil d'administration est invité à prendre connaissance du projet de décision figurant au paragraphe 49.

**Objectif stratégique pertinent:** Migration de main-d'œuvre.

**Principal résultat:** Produit 7.5: Capacité accrue des États Membres à élaborer des cadres, des institutions et des services équitables et efficaces en matière de migration de main-d'œuvre, afin de protéger les travailleurs migrants.

**Incidences sur le plan des politiques:** Oui.

**Incidences juridiques:** Aucune.

**Incidences financières:** Aucune.

**Suivi nécessaire:** Oui, voir le projet de décision au paragraphe 49.

**Unité auteur:** Service des migrations de main-d'œuvre (MIGRANT), Département des conditions de travail et de l'égalité (WORKQUALITY).

**Documents connexes:** Résolution concernant une gouvernance équitable et efficace des migrations de main-d'œuvre; GB.331/INS/4/1(Rev.).

## ► Introduction

---

1. Pendant la discussion générale sur une gouvernance équitable et efficace des migrations de main-d'œuvre qui s'est tenue à la 106<sup>e</sup> session (2017) de la Conférence internationale du Travail, les mandants ont souligné l'importance des migrations temporaires de main-d'œuvre pour l'avenir du travail. Les employeurs ont insisté sur le fait que ces migrations pouvaient constituer une part importante de l'offre de main-d'œuvre et contribuer de manière significative au bon fonctionnement des marchés du travail. Les organisations de travailleurs ont signalé que les programmes de migration temporaire de main-d'œuvre ne conféraient pas toujours aux travailleurs migrants les mêmes droits qu'aux travailleurs nationaux, et pouvaient provoquer des pressions à la baisse sur les salaires et les conditions de travail dans des pans entiers de l'économie.
2. Les gouvernements ont des approches très différentes des migrations temporaires de main-d'œuvre. Les pays de destination tentent de répondre à la très forte demande de main-d'œuvre tout en évitant les difficultés économiques et politiques potentielles liées à l'immigration et à la manière dont celle-ci est perçue par l'opinion publique. Les pays d'origine cherchent à offrir des possibilités d'emploi et de revenu à leurs ressortissants tout en prévenant une fuite des cerveaux – la perte définitive de travailleurs hautement qualifiés –, et à favoriser le transfert de savoir-faire et les gains qui résultent des transferts de fonds, en veillant dans le même temps à la protection des migrants. Les migrations temporaires de main-d'œuvre qui s'inscrivent dans des systèmes d'intégration régionale posent aux gouvernements d'autres défis qui ont trait à l'harmonisation de leurs politiques.
3. Compte tenu de ces difficultés, les mandants de l'OIT se sont accordés à reconnaître qu'il fallait examiner les programmes de migration temporaire de main-d'œuvre et formuler des recommandations à leur sujet afin d'optimiser les possibilités offertes par ce type de migrations et de réduire au minimum les risques qui leur sont associés, et d'éviter la concurrence déloyale vis-à-vis de la main-d'œuvre locale et des employeurs ne pouvant pas recourir à des travailleurs étrangers. Au titre d'un plan d'action sur les migrations de main-d'œuvre approuvé par le Conseil d'administration en novembre 2017 <sup>1</sup>, le Bureau a préparé un rapport de synthèse dans lequel figure une typologie de ces programmes, une analyse comparative et des recommandations, et a publié deux études présentant les points de vue et les expériences des entreprises et des organisations de travailleurs.
4. Sur la base des résultats des travaux de recherche de portée mondiale figurant dans le rapport de synthèse <sup>2</sup> et des études portant sur les expériences des travailleurs <sup>3</sup> et des employeurs <sup>4</sup>, le présent document passe en revue les caractéristiques des migrations temporaires de main-d'œuvre, les différentes définitions qui en sont proposés et les objectifs divers auxquels elles répondent, ainsi que l'évolution rapide qui leur est propre. Par ailleurs, il recense les difficultés qui se posent et contient des propositions concernant les pistes envisageables pour rendre les

---

<sup>1</sup> GB.331/INS/4/1(Rev.).

<sup>2</sup> OIT, *Temporary Labour Migration: Unpacking complexities*, rapport de synthèse.

<sup>3</sup> Nicola Yeates et Nora Wintour, *Migrations temporaires de main-d'œuvre: Deux études sur les perspectives et les actions des travailleurs* (OIT, 2021).

<sup>4</sup> Scott Leeb, Nancy Morowitz et Sandrine Krasnopolski, *Migrations temporaires de main-d'œuvre: L'expérience du monde des entreprises* (OIT, 2021).

migrations temporaires de main-d'œuvre plus équitables, plus efficaces et plus efficaces, compte tenu des changements récents survenus dans le monde du travail, que la pandémie de COVID-19 a mis en exergue.

## ► Migrations temporaires de main-d'œuvre

---

5. Les programmes de migration temporaire de main-d'œuvre tels qu'on les connaît aujourd'hui trouvent leur origine dans le travail sous contrainte en vigueur durant l'époque coloniale, et remontent à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle et à l'apparition de l'idée d'«un immigrant que l'on pourrait faire partir»<sup>5</sup>. Depuis lors, les pays ont testé de multiples formes de migration temporaire de main-d'œuvre, en fonction des périodes et des régions.
6. Il n'existe pas de définition universellement acceptée des migrations temporaires de main-d'œuvre. Les pays sont souverains pour ce qui est de la mise en place de systèmes de visas et des modes d'admission des ressortissants étrangers, et les définitions varient donc nécessairement. En 2004, dans son rapport intitulé *Une approche équitable pour les travailleurs migrants dans une économie mondialisée*<sup>6</sup>, l'OIT établissait une distinction entre les migrations temporaires pour tout type d'emploi (dans le cadre desquelles les migrants viennent occuper des emplois qui restent vacants, par exemple dans les soins infirmiers) et les migrations temporaires pour des emplois de durée limitée (par exemple les emplois saisonniers ou les emplois dans la construction ou la fourniture de services). Aujourd'hui, les représentations ne sont plus aussi tranchées. Les migrations temporaires de main-d'œuvre concernent de nouvelles catégories de personnes, comme les travailleurs mobiles et les étudiants internationaux. Cette absence de clarté complexifie le débat, car les phénomènes de migration temporaire peuvent être interprétés de différentes manières.
7. Par ailleurs, comme la plupart des recensements de la population et des enquêtes sur la main-d'œuvre ne sont pas conçus de manière à prendre en compte ce type de migrations, il subsiste d'importantes lacunes dans les données. Les registres administratifs contiennent des données concernant certains groupes de travailleurs migrants temporaires uniquement lorsqu'un permis de travail ou un visa est exigé, comme c'est le cas pour les travailleurs engagés dans le cadre de programmes officiels. Si l'actualisation récente des normes statistiques internationales, y compris les Directives concernant les statistiques des migrations internationales de main-d'œuvre de la Conférence internationale des statisticiens du travail<sup>7</sup>, a étendu la portée des statistiques sur les migrations internationales à ces groupes, ces normes ne fournissent toujours pas d'orientations spécifiques qui contribueraient à définir les différents types de migrations temporaires de main-d'œuvre aux fins de la production de statistiques et d'indicateurs présentant un intérêt dans le domaine des politiques. Il est de ce fait difficile de mesurer les populations en question.
8. S'il est nécessaire d'améliorer la collecte et l'analyse des données relatives à l'incidence des programmes de migration temporaire de main-d'œuvre sur les différents groupes de travailleurs migrants et d'autres acteurs de la société, on constate que ces programmes sont

---

<sup>5</sup> Cindy Hahamovitch, «Creating Perfect Immigrants: Guestworkers of the World in Historical Perspective», *Labor History*, 44:1 (Routledge, 2003), 69-94.

<sup>6</sup> OIT, *Une approche équitable pour les travailleurs migrants dans une économie mondialisée*, Conférence internationale du Travail, 92<sup>e</sup> session, rapport VI, 2004.

<sup>7</sup> OIT, *Directives concernant les statistiques des migrations internationales de main-d'œuvre*, CIST/20/2018/Directives, 2018.

de plus en plus nombreux et acquièrent une importance croissante dans différents pays et régions. Il est donc indispensable de comprendre les réalités complexes que ces programmes recouvrent, les déficits de travail décent pouvant exister et les moyens d'améliorer les approches de ces migrations et la cohérence des politiques en vue de remédier à ces déficits.

## ► Migrations temporaires de main-d'œuvre: des réalités complexes

---

### Typologie élémentaire

9. Une distinction devrait être opérée entre les programmes dont l'objectif est d'attirer une population migrante particulière pendant une période donnée (parfois dans un secteur d'activité spécifique tel que l'agriculture saisonnière) et les politiques plus générales relatives aux migrations ou à l'immigration ou migratoires. Les accords bilatéraux sont la solution fréquemment adoptée pour répondre au premier type de demande de main-d'œuvre, et ils peuvent constituer le mode d'admission principal, par exemple dans le cas des migrations de l'Asie ou de l'Afrique vers les États arabes. Les programmes nationaux établis sans qu'un accord avec un autre gouvernement n'ait été conclu sont dits «unilatéraux». Les programmes qui sont le fruit de négociations concernant l'admission dans un pays de travailleurs venus d'un autre pays sont considérés comme bilatéraux. Les accords bilatéraux sur les migrations de main-d'œuvre peuvent prendre des formes variées allant de traités internationaux à des protocoles d'accord conclus entre administrations du travail<sup>8</sup>. Les migrations temporaires de main-d'œuvre peuvent également s'effectuer dans le cadre de systèmes d'intégration économique régionale, généralement en vertu d'accords multilatéraux<sup>9</sup>. Les accords de libre circulation donnent aux personnes le droit de se déplacer dans une même région pour un motif professionnel ou un autre motif, sous réserve que leur pays d'origine soit partie à l'accord de libre circulation concerné, et la liberté de décider si leur déplacement est temporaire ou permanent<sup>10</sup>. Ces accords régionaux s'intègrent généralement dans un ensemble plus large de politiques, par exemple de libre-échange ou d'investissement. Les programmes de migration temporaire de main-d'œuvre peuvent être classés selon le modèle institutionnel qu'ils suivent. Toutefois, de nombreux pays offrent des possibilités de migration temporaire qui correspondent aux trois types de dispositifs institutionnels. Dans un même pays, voire dans un même secteur économique, différentes conceptions de ce qui fonde le caractère temporaire d'une migration peuvent coexister, et les programmes changent fréquemment. Le tableau ci-après présente une classification élémentaire non exhaustive.

---

<sup>8</sup> Réseau des Nations Unies sur les migrations, *Guidance on bilateral labour migration agreements*, 2022.

<sup>9</sup> Pour ce qui concerne les accords régionaux, voir OIT, *Migrations de main-d'œuvre: Nouvelle donne et enjeux de gouvernance*, ILC.106/IV, 2017.

<sup>10</sup> Stephen Castles et Derya Ozkul, «Circular Migration: Triple Win, or a New Label for Temporary Migration?», in *Global and Asian Perspectives on International Migration*, Graziano Battistella (dir. de publication), Global Migration Issues, 4 (Springer, Cham., 2014), 27-49.

► **Typologie élémentaire des programmes de migration temporaire de main-d'œuvre**

Modèle institutionnel		
Accords unilatéraux	Accords bilatéraux	Accords multilatéraux/ régionaux
Catégories visées par la législation sur l'immigration (catégories de visas)		
	Accords bilatéraux sur les migrations de main-d'œuvre	
	Programmes de migration circulaire	
	Programmes de jeunes professionnels	
Programmes relatifs aux travailleurs saisonniers		
		Migrants pouvant circuler librement
		Travailleurs détachés
	Travailleurs frontaliers	
Vacanciers-travailleurs, transferts intra-entreprise, autres formes de migrations temporaires de main-d'œuvre (conjoints, étudiants, etc.)		

10. Quelques-uns de ces programmes de migration temporaire de main-d'œuvre sont présentés ci-après. Le rapport de synthèse en offre une description plus détaillée, avec des exemples tirés de pays.

- Programmes relatifs aux travailleurs saisonniers. Selon les Directives concernant les statistiques des migrations internationales de main-d'œuvre, les travailleurs saisonniers ne sont pas des résidents habituels du pays où ils occupent un emploi, et leur travail dépend des conditions saisonnières et n'est effectué que durant une partie de l'année. Le travail saisonnier se concentre dans le secteur agricole, mais concerne aussi les secteurs du tourisme, de la construction et du divertissement. De nombreux programmes limitent le séjour des travailleurs migrants dans le pays de destination à une courte période, mais, pendant la pandémie de COVID-19, certains pays ont allongé la durée de séjour autorisée.
- Migrations circulaires. La mise en place de programmes dits «de migration circulaire» est devenue une pratique courante au milieu des années deux mille. Elle a été initiée par la Commission européenne en tant qu'outil politique. Ces programmes font fréquemment double emploi avec d'autres types de programmes de migration temporaire de main-d'œuvre, notamment les programmes relatifs aux travailleurs saisonniers. Les programmes de migration circulaire prévoient le séjour temporaire et répété de travailleurs migrants considérés individuellement. Ces programmes nécessitent des ressources financières et logistiques considérables, par exemple des mécanismes et des institutions pour la sélection, la formation et le retour des migrants. Les syndicats estiment que de tels programmes posent problème, car ils limitent souvent le droit des migrants de créer ou de rejoindre un syndicat et lient les travailleurs à un employeur particulier, et car les salaires sont

généralement inférieurs à ceux des travailleurs locaux et l'accès des travailleurs au système de sécurité sociale est restreint <sup>11</sup>.

- Programmes de jeunes professionnels. Ces programmes concernent principalement les jeunes travailleurs qui migrent afin d'améliorer leurs compétences moyennant une formation en milieu de travail. Ils sont orientés vers les professions de niveau élémentaire ou intermédiaire (par exemple dans les secteurs de l'artisanat et du commerce ou de l'hôtellerie-restauration), et sont régis par des accords bilatéraux ou des protocoles d'accord qui fixent des quotas annuels et prévoient que les bénéficiaires doivent être âgés de 18 à 35 ou 40 ans. Les jeunes professionnels séjournent sur place une année mais ont souvent la possibilité de prolonger leur formation pour une durée de six mois. Certains accords prévoient la participation des partenaires sociaux à la mise en œuvre des programmes. Les salaires, les conditions de travail et les prestations de protection sociale sont conformes aux conditions négociées en vertu des conventions collectives locales ou de la législation du pays d'accueil. Les programmes de jeunes professionnels visent à stimuler la création d'emplois dans les pays d'origine, étant donné que les travailleurs qui rentrent dans leur pays y apportent leurs nouveaux acquis professionnels.
- Autres formes de migration temporaire de main-d'œuvre. Parmi les autres catégories de travailleurs temporaires figurent les travailleurs détachés (qui sont envoyés par leur employeur dans un autre État membre de l'Union européenne afin d'y fournir leurs services sur une base temporaire), les personnes transférées au sein de leur entreprise, les travailleurs frontaliers <sup>12</sup> qui font la navette entre deux pays et les vacanciers-travailleurs. Tous ces travailleurs peuvent constituer une part importante de la main-d'œuvre de certains pays. D'après les estimations de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), les permis vacances-travail représentent 30 pour cent des permis délivrés en Australie et en Nouvelle-Zélande, par exemple <sup>13</sup>. Par ailleurs, certains migrants, tels que les conjoints de travailleurs ou les personnes à leur charge, peuvent travailler sans visa de travail spécifique. Mesurer la part que représentent ces formes de migrations temporaires permettrait de mieux comprendre les dynamiques du marché du travail et les droits des travailleurs, étant donné les interactions qui existent avec d'autres catégories de visa et programmes de migration temporaire de main-d'œuvre.

## Présentation des principaux éléments intervenant dans la conception des programmes de migration temporaire de main-d'œuvre et de la manière dont ils interagissent

11. Les programmes de migration temporaire de main-d'œuvre ont un caractère hétérogène lié aux groupes de travailleurs migrants auxquels ils s'appliquent et aux politiques qui les régissent, ainsi qu'à la coexistence de différentes catégories de visas et de structures de gouvernance. Ils peuvent différer, en droit ou dans la pratique, en ce qui concerne l'entrée, le séjour et le

<sup>11</sup> Pour une analyse plus approfondie, voir Confédération syndicale internationale (CSI), [Migration: une question de travail décent](#), Point à de l'ordre du jour 6(b)(i): La politique de la CSI en matière de migration de main-d'œuvre, Conseil général, 9GC/F/6(b)(i), 2011.

<sup>12</sup> Voir les dispositions sectorielles de l'OIT relatives aux travailleurs frontaliers figurant dans OIT, [Principes directeurs sur la promotion du travail décent et de la sécurité routière dans le secteur des transports](#), 2020; et OIT, [Conclusions relatives à la promotion du travail décent pour les pêcheurs migrants](#), TMIMF/2017/7, 2017.

<sup>13</sup> OCDE, «[Mesurer l'éphémère: la contribution des migrations temporaires à la main-d'œuvre dans les pays de l'OCDE](#)», in *Perspectives des migrations internationales 2019* (publication de l'OCDE, Paris, 2019).

traitement des travailleurs migrants en fonction du niveau de qualification de ceux-ci. Ainsi, les travailleurs moins qualifiés sont susceptibles de se voir appliquer des règles plus restrictives et reconnaître moins de droits que les travailleurs plus qualifiés, et d'exercer des emplois informels, et risquent davantage de passer d'une situation régulière à une situation irrégulière.

12. Les relations et normes de genre viennent ajouter à la complexité des éléments intriqués qui président à la conception de ces programmes. L'expression «féminisation des migrations» désigne l'augmentation du nombre des travailleuses migrantes qui décident de quitter leur pays indépendamment de leur conjoint et de leur famille, notamment en raison de l'accroissement de la demande de travailleurs migrants dans le travail domestique et le soin, activités où les femmes sont largement majoritaires.
13. Les interactions entre les différents éléments intervenant dans la conception des programmes, mais aussi les liens existant entre la législation relative à l'immigration et la législation du travail, et la part prise au dialogue social par les organisations d'employeurs et de travailleurs (ou leurs représentants) peuvent influencer de façon déterminante sur les résultats atteints par ces programmes tant pour les migrants qui en bénéficient que pour les pays d'origine et de destination. Ces principaux éléments sont présentés ci-après et examinés plus avant dans le rapport de synthèse.
14. **Objectifs et institutions.** Les objectifs généraux des programmes de migration temporaire de main-d'œuvre affichés par les pays de destination sont notamment de réduire la pénurie de main-d'œuvre, de lutter contre la migration irrégulière, de renforcer des liens culturels et d'offrir des possibilités de formation. Les pays d'origine, quant à eux, poursuivent souvent des objectifs de développement, à savoir réduire la pauvreté, s'assurer des revenus grâce aux transferts de fonds, accroître les possibilités d'emploi et de revenu pour leur population, et disposer d'une stratégie d'adaptation en cas de déplacements forcés liés, par exemple, au changement climatique.
15. **Les questions de politique étrangère et de sécurité** tendent à exercer une influence croissante sur les programmes de migration temporaire de main-d'œuvre, comme le font les problématiques concernant le marché du travail. Des institutions nationales aussi diverses que les ministères de l'intérieur, des migrations, des affaires étrangères et du travail peuvent donc intervenir dans les processus migratoires. Les intérêts défendus par ces organismes de même que leurs capacités diffèrent, ce qui a pour effet de complexifier encore davantage la mise en œuvre des politiques et exacerbe parfois les tensions qui l'accompagnent.
16. **Des organismes publics et privés** interviennent dans le domaine des migrations, notamment dans le processus de recrutement, alors même que des mesures de réglementation efficaces et surtout les capacités à les faire respecter font souvent défaut. En 2014, l'OIT a lancé l'Initiative pour le recrutement équitable afin de lutter contre ces graves déficits de travail décent, puis a adopté les Principes généraux et directives opérationnelles concernant le recrutement équitable (2016) et la définition des commissions de recrutement et frais connexes qui lui est associée (2018), qui sont fondés sur les normes de l'OIT, notamment la convention (n° 181) sur les agences d'emploi privées, 1997<sup>14</sup>, et visent à aider ses mandants à éliminer les pratiques de recrutement abusives susceptibles de conduire au travail forcé et à la traite des êtres humains.

---

<sup>14</sup> Convention (n° 181) sur les agences d'emploi privées, 1997.

- 17. Le parrainage** est étroitement lié au type de modèle migratoire choisi par les pays. Dans les systèmes où les employeurs ont l'initiative, c'est à eux qu'il revient de sélectionner les (im)migrants pour répondre aux grandes priorités du marché du travail. Dans les systèmes fondés sur l'offre, la sélection est souvent opérée au moyen d'un dispositif dans lequel des points sont accordés en fonction de certains critères, comme les compétences, le niveau d'instruction, les connaissances linguistiques, l'expérience professionnelle et l'âge. De nombreux gouvernements procèdent à des évaluations des besoins du marché du travail et établissent des listes de professions en pénurie de main-d'œuvre sur la base desquelles les employeurs peuvent parrainer des migrants. Les entreprises affirment que ces processus d'évaluation de même que les procédures d'émigration et d'immigration sont souvent excessivement lourds, ce qui retarde l'arrivée en temps utile du personnel dont elles ont besoin, et qu'elles ne sont pas suffisamment consultées en ce qui concerne les listes de professions en pénurie. Leur préférence va aux programmes dits «d'employeurs de confiance» ou «programmes refuges», dans le cadre desquels ce sont au premier chef les employeurs qui sont chargés de veiller au respect de la législation <sup>15</sup>.
- 18. Mobilité.** Les gouvernements restreignent souvent la mobilité des travailleurs migrants, en limitant par exemple leur possibilité de changer d'employeur.
- 19. Compétences.** Les qualifications, l'éducation et l'expérience professionnelle sont généralement déterminantes pour éviter que les travailleurs migrants ne soient cantonnés à certains secteurs d'emploi ou à certaines professions. Dans un contexte de concurrence mondiale pour attirer les talents, les travailleurs hautement qualifiés sont recherchés et ils ont généralement moins de difficultés à accéder au travail décent et à la protection de leurs droits, tendent à recevoir davantage de soutien de la part de leur employeur et se sentent davantage bienvenus dans leur pays de destination que les travailleurs migrants peu qualifiés.
- 20. Secteurs d'activité.** Les approches sectorielles sont les plus courantes. Elles comportent le risque de créer ou d'entretenir certaines situations: segmentation des marchés du travail, prédominance des travailleurs migrants faiblement rémunérés dans certains secteurs, et ségrégation professionnelle liée au genre, les femmes étant, par exemple, majoritaires dans le secteur du soin et les hommes, dans celui de la construction.
- 21. Types de permis.** Selon le type de permis accordé aux travailleurs migrants, il peut y avoir des différences dans les restrictions d'accès au marché du travail, la durée maximale de séjour, le caractère renouvelable dudit permis et les conditions d'exercice du droit au regroupement familial.
- 22. Représentation.** Le point de savoir si les travailleurs migrants exerçant une activité au titre d'un régime temporaire peuvent former des syndicats ou y adhérer dépend de la législation nationale et du programme de migration temporaire de main-d'œuvre applicables. La question de la représentation, notamment aux fins du dialogue social, continue de poser problème pour de nombreux travailleurs migrants et demeure une préoccupation majeure pour les syndicats, qui craignent entre autres le dumping social <sup>16</sup>.
- 23. Voies d'accès à la citoyenneté.** Les voies d'accès au statut de résident permanent ou de citoyen varient grandement selon les pays, tant pour ce qui est des délais à observer que des conditions à remplir. Certains pays excluent même complètement l'octroi de ces statuts.

---

<sup>15</sup> Leeb, Morowitz et Krasnopolski.

<sup>16</sup> Yeates et Wintour.

- 24. Contrôle de l'application des règles.** Le contrôle de l'application des normes du travail par les services d'inspection a une influence cruciale sur la façon dont les travailleurs migrants sont traités, et il convient notamment de bien séparer le contrôle de l'application de la législation du travail et celui de la législation relative à l'immigration, de sorte que les inspecteurs du travail soient mieux à même de protéger les travailleurs<sup>17</sup>. Les travailleurs migrants temporaires ont du mal à accéder à la justice en raison de l'absence de mécanismes idoines ou parce qu'il leur est impossible de faire valoir leurs droits une fois qu'ils ont quitté le pays de destination.

## ► Répondre aux complexités: pistes envisageables à la lumière des différentes perspectives concernant les migrations temporaires de main-d'œuvre

---

- 25.** Tout en reconnaissant les mérites des programmes de migration temporaire de main-d'œuvre, les entreprises voient un problème de taille dans le fait qu'ils «ne traitent pas des questions systémiques touchant au développement d'une main-d'œuvre locale durable et à l'amélioration des salaires et des conditions de travail», ce qui est susceptible de nourrir le sentiment selon lequel la main-d'œuvre migrante serait préférée à la main-d'œuvre nationale<sup>18</sup>. Si les syndicats ont des vues similaires, ils font observer au surplus que les travailleurs migrants temporaires travaillent pendant des décennies sans acquérir de droits à se voir délivrer un titre de séjour leur garantissant un statut plus stable, de sorte qu'ils demeurent dépendants vis-à-vis de leur employeur, et que les programmes de migration temporaire de main-d'œuvre ont pour effet d'encourager les employeurs à «embaucher des travailleurs migrants sous contrat temporaire pour des postes qui sont en réalité permanents». Ainsi, «les pays d'origine et de destination doivent améliorer la planification des effectifs locaux et accroître les investissements dans la main-d'œuvre nationale, et structurer avec soin leurs programmes de migration en faisant en sorte qu'ils offrent des voies d'accès à un statut permanent»<sup>19</sup>.
- 26.** De même, les entreprises souhaiteraient davantage de prévisibilité et suggèrent que les systèmes modernes d'immigration basés sur l'emploi prévoient des processus de migration de main-d'œuvre simplifiés, ce qui permettrait d'améliorer la cohérence des politiques et contribuerait à faire reculer l'informalité et le nombre de travailleurs migrants en situation irrégulière. Les organisations d'employeurs proposent, par exemple, «d'adopter des dispositifs de délivrance de permis de travail qui puissent s'adapter aux différentes étapes de la vie des salariés et tracent clairement la voie menant du statut d'étudiant ou de bénéficiaire d'un échange culturel à celui de résident permanent». «La délivrance de visas de long séjour ou de titres permanents aide à retenir plus durablement les travailleurs migrants qui apportent une précieuse contribution à la croissance économique et à la compétitivité. La possibilité d'obtenir le statut de résident permanent devrait être ouverte sur la base du critère de la durée du séjour d'un étranger sous un régime d'immigration temporaire, ou en fonction d'une évaluation des besoins du marché du travail»<sup>20</sup>.

<sup>17</sup> OIT, *Inspection du travail: Étude d'ensemble*, rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, ILC.95/III(1B), 2006, paragr. 78.

<sup>18</sup> Leeb, Morowitz et Krasnopolski, 5.

<sup>19</sup> Yeates et Wintour, 63-64.

<sup>20</sup> Leeb, Morowitz et Krasnopolski, 7 et 22.

27. Il importe d'autant plus de répondre à ces préoccupations que des dispositifs de migration temporaire de main-d'œuvre sont de plus en plus souvent intégrés dans les structures de production dans le cadre des accords commerciaux internationaux et des accords préférentiels. Il conviendrait d'étudier plus avant les facteurs déterminant l'inclusion de dispositifs de mobilité dans ces accords et l'incidence de cette inclusion, afin d'évaluer les répercussions sur la protection, l'emploi et la croissance.
28. Les faits montrent que l'on pourrait renforcer l'équité, l'effectivité et l'efficacité des programmes de migration temporaire de main-d'œuvre en prenant un certain nombre d'éléments en considération dans leur conception. Il s'agirait par exemple de veiller à ce qu'ils soient conçus selon une approche fondée sur les droits et centrée sur l'humain, afin de réduire au minimum les risques et d'optimiser les avantages pour toutes les parties concernées, ce qui supposerait: de renforcer les institutions du marché du travail au bénéfice du monde du travail; de renforcer le contrôle de l'application de la législation du travail indépendamment des autres types de législations, de façon à protéger les travailleurs migrants; de renforcer la protection des travailleurs, notamment dans le cadre des accords bilatéraux et des protocoles d'accord sur les migrations de main-d'œuvre; d'incorporer dans ces programmes, en tant que de besoin, des mesures «tremplin» vers l'obtention du statut de résident permanent ou de la citoyenneté; et d'associer les partenaires sociaux à la conception, au suivi et à la mise en œuvre des programmes de migration temporaire de main-d'œuvre. Les principaux éléments permettant d'améliorer les programmes de migration temporaire de main-d'œuvre sont présentés ci-après.

## Élaboration de programmes de migration temporaire de main-d'œuvre: éléments à prendre en compte par les gouvernements

### Liberté de changer d'employeur

29. Conformément aux normes relatives aux droits de l'homme et aux directives de l'OIT, notamment aux Principes généraux et directives opérationnelles concernant le recrutement équitable, «[l]es travailleurs devraient être libres de quitter leur emploi et, dans le cas des travailleurs migrants, de rentrer dans leur pays. Les travailleurs migrants ne devraient pas être soumis à l'obligation de demander l'autorisation de l'employeur ou du recruteur pour changer d'employeur»<sup>21</sup>.
30. Il convient de noter que les employeurs engagent parfois des frais considérables pour recruter des travailleurs, et qu'ils peuvent donc être favorables à des limitations de la mobilité professionnelle. Toutefois, dans certains cas, de telles limitations peuvent être assimilées à une subvention en faveur d'un employeur, d'une profession ou d'un secteur donné. Lorsqu'ils sont attachés à un employeur, les travailleurs migrants dépendent de la bonne volonté de celui-ci de mettre en place des conditions de travail sûres et décentes. En outre, il existe un risque élevé d'exploitation, comme le montrent les cas d'atteintes aux droits des travailleurs migrants signalés en lien avec de nombreux programmes. Pendant la pandémie de COVID-19, les employeurs qui respectaient la réglementation en matière de santé et de sécurité subissaient la concurrence déloyale de ceux qui ne la respectaient pas. Il est arrivé que des employeurs, après intervention des services de contrôle de l'application de la réglementation, n'aient plus le droit d'employer de travailleurs migrants, et que ces derniers puissent ainsi changer d'employeur. Afin de prévenir les risques d'exploitation et de concurrence déloyale, les programmes de migration temporaire de main-d'œuvre devraient garantir la liberté de

---

<sup>21</sup> Principe 12.

changer d'employeur dans certaines conditions bien définies, y compris pour éviter d'éventuelles violations des droits au travail.

31. Des mesures complémentaires peuvent être prises pour que cette liberté soit assurée dans les faits, par exemple en dissociant permis de travail et permis de séjour, en accordant aux travailleurs une période de grâce afin qu'ils puissent chercher un autre emploi et en facilitant la mobilité effective au moyen de portails de l'emploi et des services nationaux de l'emploi.

### Sécurité et santé au travail et logement adéquat

32. Le fait que la sécurité et la santé au travail aient été reconnues comme une cinquième catégorie de principes et droits fondamentaux au travail <sup>22</sup> témoigne de l'importance cruciale des systèmes et protocoles de sécurité et de santé au travail pour ce qui est de prévenir et d'éliminer les risques à cet égard. Même avant la pandémie de COVID-19, les travailleurs migrants temporaires étaient exposés à des risques plus élevés que les travailleurs nationaux dans ce domaine. La pandémie a mis en lumière les vulnérabilités propres aux travailleurs migrants, notamment à ceux exerçant des métiers dits essentiels, ainsi que le rôle des services de contrôle s'agissant de prévenir certains agissements, comme la violence et le harcèlement fondés sur le genre au travail.
33. Lorsque l'employeur est tenu de fournir un logement, celui-ci devrait offrir un «niveau raisonnable de décence, d'hygiène et de confort» <sup>23</sup>, et les travailleurs migrants devraient être libres d'en choisir un autre. Les États devraient adopter une réglementation nationale en matière de logement qui s'applique aux travailleurs migrants, conformément aux normes internationales. Le rapport de l'OIT intitulé *Home Truths: Access to adequate housing for migrant workers in the ASEAN region* contient des recommandations détaillées applicables dans le monde entier, fondées sur les normes relatives aux droits de l'homme et sur la recommandation (n° 115) sur le logement des travailleurs, 1961.

### Compétences et apprentissage tout au long de la vie

34. La Déclaration du centenaire de l'OIT pour l'avenir du travail (2019) souligne que tous les travailleurs, quel que soit leur niveau de qualification, doivent pouvoir accéder à l'apprentissage tout au long de la vie (partie II A iii), sans faire exclusion des travailleurs migrants. Certains programmes, notamment ceux destinés aux jeunes professionnels, peuvent être conçus de façon à prévoir des possibilités d'apprentissage intégrées.
35. La reconnaissance des compétences diverses des travailleurs migrants, la transférabilité des qualifications et des compétences et les possibilités d'actualisation des compétences sont essentielles pour faciliter l'accès de ces travailleurs au travail décent, et peuvent favoriser la formalisation des emplois informels, en particulier dans les secteurs où les migrants sont surreprésentés. L'OIT travaille avec les gouvernements, les commissions économiques régionales et les organisations d'employeurs pour mettre en place des cadres de qualification et d'autres programmes, comme des passeports de compétences. La création de partenariats mondiaux en matière de compétences qui promeuvent les droits des travailleurs pourrait permettre aux employeurs d'avoir accès à une réserve de main-d'œuvre plus importante. Toutefois, les syndicats s'inquiètent de ce que, bien souvent, ces partenariats n'accordent pas

<sup>22</sup> OIT, «La Conférence internationale du Travail ajoute la sécurité et la santé aux Principes et droits fondamentaux au travail», 10 juin 2022.

<sup>23</sup> Recommandation (n° 115) sur le logement des travailleurs, 1961.

la place voulue aux principes de durabilité, d'équité et de travail décent<sup>24</sup>. L'OIT, l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), l'Organisation internationale des employeurs (OIE) et la Confédération syndicale internationale (CSI) ont mis sur pied un partenariat mondial sur les compétences dans le cadre duquel plusieurs méthodes susceptibles de combler ces lacunes seront mises à l'essai.

## Salaires et autres conditions d'emploi

36. Ni la nationalité ni le caractère temporaire de l'emploi ne peuvent justifier qu'il soit dérogé au principe d'une rémunération égale pour un travail de valeur égale, qui est consacré dans la Constitution de l'OIT et développé dans les normes de l'Organisation. Pour un travail de valeur égale, les travailleurs migrants devraient donc percevoir le même salaire que les nationaux, y compris les compléments de salaire, le paiement des heures supplémentaires et les primes d'usage. Ils devraient également recevoir des salaires minima adéquats établis sur une base non discriminatoire et bénéficier d'un traitement équitable en ce qui concerne la durée maximale de travail journalière et hebdomadaire.
37. La convention (n° 95) et la recommandation (n° 85) sur la protection du salaire, 1949, disposent que le salaire doit être payé, y compris aux travailleurs migrants temporaires<sup>25</sup>; pourtant, le nombre d'irrégularités augmente<sup>26</sup>. Il est recommandé que les employeurs versent l'équivalent du premier mois de salaire sur un compte à partir duquel pourraient être versées les indemnités éventuellement déterminées par des institutions tripartites ou bipartites.
38. Par ailleurs, il est essentiel de revoir les politiques relatives au temps de travail. Le versement en temps voulu et en intégralité de salaires adéquats et équitables contribuerait également à favoriser des heures de travail décentes et à limiter les risques d'accidents du travail découlant d'un dépassement courant de la durée du travail.

## Liberté syndicale

39. Comme les autres travailleurs, tous les travailleurs migrants temporaires sans distinction devraient avoir le droit, sans autorisation préalable, de constituer des organisations de leur choix et de s'y affilier, à la seule condition de se conformer aux statuts de ces organisations<sup>27</sup>. Or certains États continuent de nier ces droits ou de les limiter, en les subordonnant parfois au statut de citoyen ou de résident ou en exigeant qu'un certain pourcentage de membres des organisations en question soient des nationaux.

---

<sup>24</sup> Yeates et Wintour, 24-25, 49.

<sup>25</sup> Le paragraphe 27 de la [recommandation \(n° 100\) sur la protection des travailleurs migrants \(pays insuffisamment développés\), 1955](#), dispose que les «employeurs devraient être tenus d'établir des registres indiquant pour chaque travailleur les paiements de salaires ainsi que les retenues sur les salaires qui auraient été effectués».

<sup>26</sup> Katharine Jones, Sanushka Mudaliar et Nicola Piper, *Confinés dans l'incertitude: L'impact mondial du COVID-19 sur les droits et le recrutement des travailleurs migrants* (OIT, 2021).

<sup>27</sup> Voir la [convention \(n° 87\) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948](#), article 2, applicable aux travailleurs migrants.

40. Les travailleurs migrants temporaires devraient être protégés contre les actes de discrimination antisyndicale, en particulier ceux visant à subordonner l'emploi d'un travailleur à sa non-affiliation à un syndicat ou à sa renonciation à cette affiliation, et les menaces de renvoi ou les actes de harcèlement motivés par une telle affiliation <sup>28</sup>.

### Protection sociale et protection des travailleurs

41. Les migrants – et, plus encore, les travailleurs migrants temporaires – se heurtent souvent à des obstacles juridiques et pratiques pour accéder à la protection sociale. Les États devraient envisager d'élargir unilatéralement aux travailleurs migrants certaines prestations, comme la protection de la maternité, de ratifier et d'appliquer les conventions pertinentes de l'OIT, de conclure des accords bilatéraux ou multilatéraux de sécurité sociale et de permettre aux migrants de cumuler les droits à prestations de sécurité sociale acquis dans plusieurs pays et dans le cadre de plusieurs emplois <sup>29</sup>. L'OIT a élaboré des directives pratiques à cet égard <sup>30</sup>.
42. Les accords bilatéraux sur les migrations de main-d'œuvre sont de bons moyens de protéger les travailleurs. À cet égard, les orientations du Réseau des Nations Unies sur les migrations, élaborées dans le cadre d'un dialogue multipartite dirigé par l'OIT et l'OIM, avec la participation des organisations d'employeurs et de travailleurs, peuvent aider les pays à élaborer des accords bilatéraux sur les migrations de main-d'œuvre qui soient fondés sur les droits et tiennent compte des considérations de genre <sup>31</sup>. Elles peuvent aussi aider les États à s'acquitter des engagements pris dans la Déclaration du Forum d'examen des migrations internationales de 2022 sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre du Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières, et à faire reculer les discriminations qui découlent d'accords offrant aux travailleurs des protections différentes en fonction de leur nationalité.
43. En outre, lorsqu'ils sont fondés sur les droits, les accords bilatéraux sur les migrations de main-d'œuvre donnent aux pays d'origine et aux pays de destination une base plus solide pour dialoguer sur la manière d'améliorer le retour et la réintégration des migrants <sup>32</sup>, et contribuent à renforcer les pratiques de recrutement équitables.

### Contrôle de l'application des lois

44. L'adoption d'une stratégie nationale visant à renforcer le contrôle et l'application des lois au moyen de services d'inspection du travail efficaces peut contribuer à améliorer la transparence et le respect des droits des travailleurs. Pour cela, il faut veiller à bien séparer les services chargés de faire appliquer les normes du travail et ceux chargés de faire appliquer la législation relative à l'immigration, former les inspecteurs du travail aux pratiques de recrutement équitable et les sensibiliser aux différences culturelles. Lorsque les services d'application des lois agissent sur signalement de la part des travailleurs, il est fondamental de bien couvrir les sites difficiles d'accès, comme les exploitations agricoles et les zones franches d'exportation. Par ailleurs, dans

<sup>28</sup> Voir la [convention \(n° 98\) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949](#), paragraphes 1) et 2) de l'article 1, applicables aux travailleurs migrants, et la [Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail](#) (1998), telle qu'amendée en 2022.

<sup>29</sup> GB.344/POL/1.

<sup>30</sup> OIT, *Extending social protection to migrant workers, refugees and their families: A guide for policymakers and practitioners*, 2021. Modèles d'intervention pour l'extension de la protection sociale aux travailleurs domestiques migrants, aux travailleurs saisonniers du secteur agricole, aux migrants en situation irrégulière ainsi qu'aux réfugiés et aux demandeurs d'asile.

<sup>31</sup> Réseau des Nations Unies sur les migrations, *Guidance on bilateral labour migration agreements*.

<sup>32</sup> Réseau des Nations Unies sur les migrations, «[Ensuring Safe and Dignified Return and Sustainable Reintegration](#)» document de position, mars 2021; et *Guidance on bilateral labour migration agreements*.

le cadre des programmes de migration temporaire de main-d'œuvre donnant la main aux employeurs, l'admission des travailleurs pourrait être subordonnée au respect des normes, ce qui aurait pour effet d'accroître la transparence et de limiter la concurrence déloyale.

### Tremplins vers la résidence permanente ou la citoyenneté

45. D'après les études mentionnées au paragraphe 4 du présent document, travailleurs et employeurs s'accordent sur le fait qu'il faudrait envisager, s'il y a lieu, d'inclure dans les programmes de migration temporaire de main-d'œuvre des mesures «tremplin» vers des formes permanentes de migration de main-d'œuvre qui pourraient bénéficier tant aux travailleurs qu'aux employeurs. Ils reconnaissent toutefois qu'il faut préparer les travailleurs nationaux à répondre à la demande de main-d'œuvre future.
46. En outre, dans certains cas, les travailleurs migrants saisonniers pourraient bénéficier de formations et d'une actualisation de leurs compétences dans la même branche d'activité, afin de créer une réserve stable de main-d'œuvre, conformément à la recommandation (n° 122) sur la politique de l'emploi, 1964, de façon à faciliter une transition vers un modèle plus inclusif, moins dépendant des programmes de migration temporaire de main-d'œuvre.

### Information adéquate

47. En dépit des efforts considérables qui sont déployés pour fournir aux migrants des informations pour préparer leur départ et leur faire connaître leurs droits, nombreux sont ceux qui passent entre les mailles du filet, et les pays n'ont pas toujours de services consulaires pour faciliter l'accès des travailleurs migrants à la justice dans les pays de destination. À cet égard, les réseaux de services consultatifs transnationaux sont prometteurs. Il peut aussi être très utile de se rapprocher des partenaires sociaux et des organisations de migrants et d'avoir recours à des services d'information centralisés, tels que les applications de services destinés aux migrants.

### Participation des partenaires sociaux à l'élaboration et à la mise en œuvre des programmes de migration temporaire de main-d'œuvre: un moyen d'accroître la cohérence et l'efficacité des politiques

48. Actuellement, les employeurs et les travailleurs ne sont pas suffisamment consultés par les gouvernements lors de la conception et de l'application des programmes de migration temporaire de main-d'œuvre. Ils s'accordent pourtant à dire que leur participation est nécessaire pour élaborer des programmes plus efficaces et plus équitables, conformément aux normes internationales du travail. Les employeurs peuvent contribuer à rendre les systèmes de traitement des dossiers d'immigration plus efficaces. Ils sont favorables à la mise en place de mécanismes qui permettraient un suivi des emplois non pourvus ou nouvellement vacants signalés par leurs soins ou par des spécialistes de l'emploi, ainsi qu'à l'adoption d'approches stratégiques à long terme en matière d'immigration ou de marché du travail, lorsque de telles approches font défaut<sup>33</sup>. Les travailleurs sont d'avis que l'on pourrait réduire les préjudices sociaux provoqués par les programmes de migration temporaire de main-d'œuvre<sup>34</sup> grâce au dialogue social national et transnational sur les migrations de main-d'œuvre, notamment sur les accords bilatéraux ainsi que sur les cadres régionaux et mondiaux. Ils plaident pour que les

<sup>33</sup> Leeb, Morowitz et Krasnopolski, 5-7, 18-19.

<sup>34</sup> Yeates et Wintour, 15-21.

ministères du travail jouent un rôle central dans l'élaboration et la mise en œuvre de ces programmes ainsi que dans la coordination interinstitutions <sup>35</sup>.

## ▶ **Projet de décision**

---

- 49. Le Conseil d'administration prie le Directeur général de tenir compte de ses orientations concernant les pistes proposées pour tirer le meilleur parti des possibilités offertes par les migrations temporaires de main-d'œuvre et réduire au minimum les risques qui leur sont associés, notamment examiner plus avant les bonnes pratiques et les moyens de les mettre en application et accroître la participation des partenaires sociaux à l'élaboration, au suivi et à la mise en œuvre de programmes de migration temporaire de main-d'œuvre de tous types.**

---

<sup>35</sup> Yeates et Wintour, 64.