

Avoir une politique d'immigration ?

Impacts sur les droits et l'emploi des migrants

Ludwig Brosse



Avoir une politique d'immigration ?

Impacts sur les droits et l'emploi des migrants

Une étude de l'IRFAM

*Par **Ludwig Brosse***

Sous la supervision d'Altay Manço

Institut de Recherche, Formation et Action sur les Migrations

www.irfam.org

Liège, mars 2019

Résumé

L'objectif de cette étude est d'éclairer le débat public sur les questions migratoires à travers l'analyse des politiques mises en œuvre dans dix pays d'immigration. Nous proposons une synthèse de la littérature scientifique, tant qualitative que quantitative, évaluant les politiques migratoires dans ces pays. Nous catégorisons les politiques migratoires et dégageons trois grands types de politiques, avant d'analyser ces dernières selon leurs impacts en matière d'insertion des migrants à l'emploi et de correspondance avec le droit international de la migration. Un premier type de politique migratoire se réalise par la sélection des individus selon les besoins des pays d'immigration. Un deuxième type de politiques est construit autour d'accords bilatéraux afin de faciliter le transfert de main-d'œuvre. Enfin, une troisième catégorie est composée de pays nouvellement devenus zones d'immigration. Nous relevons des tensions entre des politiques migratoires, largement utilitaristes, faisant face à des violences multiformes incitant à la migration. Cette situation conduit à des conditions de séjour différenciées selon les catégories de migrants, ainsi que d'autres inégalités sociales. Nous observons l'émergence d'acteurs privés et institutionnels qui jouissent de marges de manœuvre dans la mise en place des politiques migratoires. Nous identifions également une série d'initiatives facilitant l'entrée des migrants dans le marché du travail, une fois arrivés sur le territoire d'immigration. Nous concluons, enfin, en formulant cinq recommandations politiques, censées rapprocher les politiques d'immigration du droit international.

Remerciements

Nous souhaitons adresser nos remerciements les plus sincères à tous les membres de l'IRFAM qui ont permis la réalisation de cette étude. Nous adressons premièrement nos mercis à Morgane Devries pour ses relectures attentives, ainsi que pour ses nombreux conseils. Ensuite, nous remercions Joseph Gatugu, pour son analyse à propos de la Carte bleue européenne qui nous a permis d'étayer notre propos. Enfin, nous exprimons notre gratitude envers Leïla Scheurette et Spyros Amoranitis sans qui la réalisation de cette étude n'aurait été possible.

Sommaire

1. Éclairer le débat public	5
2. Approche d'une question politique sensible	7
2.1 Revue de la littérature internationale	7
2.2 Une métasynthèse	7
2.3 Catégorisation des politiques migratoires	8
3. Vers une typologie des politiques migratoires	9
3.1 Trois pays dont la gestion migratoire passe par la sélection des migrants	9
3.2 Trois pays dont la gestion migratoire est construite autour d'accords bilatéraux	11
3.3 Émergence des faits d'immigration dans d'anciens pays d'émigration	14
4. Effets des différents types de politiques migratoires	17
4.1 Impacts des politiques migratoires sur l'employabilité des migrants	17
4.2 Effets des politiques migratoires sur les droits des immigrés	19
5. Vers une globalisation des observations	22
5.1 Au-delà de l'approche catégorielle	22
5.2 Les cas belge et européen	24
6. Conclusions et recommandations	28
Bibliographie	30
Annexes	32

Ludwig Brosse est étudiant en deuxième master en Ingénierie de la prévention et de la gestion des conflits, à la Haute École de la Province de Liège et à l'Université de Liège. En 2018-2019, il fut stagiaire à l'IRFAM.

Avoir une politique d'immigration ?

Impacts sur les droits et l'emploi des migrants¹

Ludwig Brosse

1. Éclairer le débat public

Au mois d'avril 2018, le secrétaire d'État belge à l'asile et à la migration, Théo Francken, publiait un ouvrage dans lequel il présente le modèle migratoire australien comme une voie à suivre pour la Belgique, voire l'Europe entière. Dans les semaines suivantes, la section australienne d'Amnesty International répondait à T. Francken par le biais d'un article dans le journal *Le Soir*. Pour Amnesty International, comme pour un grand nombre d'organisations travaillant dans le domaine des migrations, la politique migratoire australienne est liberticide. Le point de rupture principal entre Francken et l'organisation internationale se trouve dans la gestion du refoulement des migrants par le gouvernement australien. Ce qu'Amnesty reproche à la politique australienne, ce sont des logiques d'externalisation de la gestion migratoire, de nombreux enfermements de migrants et les abus dont ils sont victimes².

En revanche, le gouvernement australien est actif dans la délivrance de visas humanitaires et est intégré au programme de réinstallation du Haut-Commissariat aux Réfugiés des Nations-Unies. Son marché de l'emploi connaît un dynamisme capable d'intégrer de nombreux travailleurs immigrés. Face à ce bilan, la gestion du secrétaire d'État belge démissionnaire fait pâle figure, entachée par des propos racistes et des malversations dans la délivrance de visas humanitaires.

À l'image de cette joute médiatique, on constate que les discours divergent, voire se polarisent, quant à la gestion de l'immigration sur les territoires belge et européen. Face à ce constat et en pleine année électorale 2019 — engageant les niveaux fédéral belge, d'une part, et européen, d'autre part, tous deux en charge des questions d'immigration —, l'IRFAM s'est investi dans une étude portant sur *les différences entre les politiques migratoires* de quelques pays et l'impact de ces dernières, lorsque l'on compare les conditions juridiques et socio-économiques des immigrés.

Cette étude s'inscrit dans l'action « *Tour des forces vives* » que mène l'IRFAM en Région wallonne³, en collaboration avec les Centres Régionaux d'Intégration. En effet, 2019 est aussi une échéance électorale pour les régions belges, chargées des politiques d'intégration des immigrés.

À l'approche de ce triple rendez-vous politique, l'IRFAM s'est engagé à réunir, durant le printemps 2019, divers acteurs locaux (publics, politiques et de la société civile) dans pas moins de cinq villes wallonnes afin de réfléchir ensemble aux thématiques liées aux migrations et à l'intégration.

1Le masculin est utilisé comme épïcène, sauf mention inverse, les personnes désignées sont des hommes et des femmes.

2 *Le Soir* du 4 octobre 2018 : « Monsieur Francken, méfiez-vous du modèle australien ! ».

3 <https://migrationelections2019.wordpress.com>.

Les migrations constituent assurément une des préoccupations des Belges et des Wallons. Les récentes controverses à propos la signature par la Belgique du Pacte migratoire de l'ONU, lors du sommet de Marrakech en sont les témoins. Elles soulignent la fracture politique qui a finalement causé la chute du gouvernement fédéral, en décembre 2018.

Pris dans ce tourbillon, nous considérons que les différents niveaux de pouvoir — régional, fédéral, européen — s'éloignent des réalités locales et des enjeux qui les traversent, tels que les migrations. Le but de ce cycle de soirées-débats animé par l'IRFAM est double :

- D'une part, *rapprocher les populations et les forces vives locales* (représentants de la société civile, syndicaux et patronaux) des mandataires ou des candidats politiques régionaux, fédéraux et européens, lors d'un dialogue serein à propos des migrations.
- D'autre part, *s'éloigner d'un discours anxieux* — largement médiatisé — pour lancer une discussion franche, libre et ouverte, nourrie tant par l'expertise des acteurs qui travaillent la question de l'intégration, que par les informations issues des recherches sur les politiques de migrations.

Ainsi, la présente étude a, dans ce débat populaire, *la fonction d'alimenter les échanges avec des observations issues de la littérature scientifique sur les politiques migratoires*.

À son tour, le cycle de rencontres — soutenu par la Région wallonne — tâchera de sensibiliser la population et la presse locale aux questions des migrations et de la cohésion sociale, ainsi qu'aux démarches nécessaires pour les gouverner et des plus-values qui en découlent : *quelles politiques migratoires pour quelle intégration ? Quels sont les exemples internationaux et les leçons que l'on peut en tirer pour l'action locale ?*

2. Approche d'une question politique sensible

2.1 Revue de la littérature internationale

Pour analyser une question telle que l'efficacité de politiques migratoires, sur laquelle à peu près tout le monde a un avis, nous avons décidé de *nous baser sur des évaluations scientifiques* que des chercheurs ont publiées.

Le travail de recherche documentaire a été réalisé partir de mots-clés désignant l'évaluation de politiques migratoires au sein des pays de l'OCDE. Notons que de réelles évaluations de politiques manquent souvent et les travaux existants sont peu accessibles pour la plupart de nos concitoyens. Aussi, assembler les sources les plus pertinentes, synthétiser cette information, présentée le plus souvent en langue anglaise, et la résumer en français nécessite, certes, un savoir-faire scientifique et pédagogique que l'équipe de l'IRFAM est heureuse de mettre au service de ce débat qui divise les citoyens entre pro- et anti-migrations.

Nous avons réalisé cette synthèse à partir de recherches tant qualitatives que quantitatives. S'agissant en grande partie de travaux sur des contextes hors Europe, un des principaux critères de sélection de la vingtaine de textes analysés fut leur intérêt à être mis en parallèle avec les réalités de l'UE, entre autres en termes socio-économiques et/ou géopolitiques. Ainsi, la possibilité d'analyser la (trans)migration vers des pays comme le Maroc et la Turquie, deux pays de transit situés sur le parcours migratoire de personnes issues de l'Afrique subsaharienne, par exemple, entre dans cette catégorie d'études sélectionnées. Au total, la présente étude compare les situations migratoires dans une dizaine de pays différents.

Un autre point d'attention pourrait être la comparabilité des marchés de l'emploi avec celui de l'UE. Ainsi, des pays d'immigration tels que l'Australie et le Canada (marchés du travail règlementés avec une emprise du secteur tertiaire et une population active vieillissante) sont des points de comparaison possibles avec les marchés de l'emploi de l'UE (Manço et coll., 2018) ouvrant *une évaluation des politiques migratoires envisagées, en particulier à travers leurs effets sur l'emploi (accès au marché, taux d'emploi, discriminations...) et les droits des immigrés (statut socio-économique, regroupement des familles, accès à la citoyenneté...)*. La comparaison avec d'autres contextes économiques, tel que le contexte britannique, nous a permis d'apprécier l'impact de la régulation du marché de l'emploi sur la situation des migrants.

2.2 Une métasynthèse

La présente étude est *une métasynthèse*. Il s'agit une méthode d'analyse secondaire correspondant à la synthèse des résultats de différents travaux de recherche (ici des évaluations de politiques migratoires), ayant pour objectif de donner une interprétation nouvelle et globalisante à ces dernières, *sans hypothèses préalablement formulées*. C'est « *une méthode facilitante pour le développement des connaissances, en ce sens qu'elle contribue à une compréhension plus poussée d'un phénomène particulier* » (Beaucher et Jutras, 2007, 62).

Suite à l'assemblage d'un corpus d'évaluations, il s'agit de structurer les résultats des différents travaux réunis. Dans un premier temps, cette information est présentée sous la forme d'un large « tableau de métasynthèse » permettant d'identifier les différences et les similitudes dans les politiques migratoires de divers pays.

Ainsi, la comparaison a pu porter sur quelques clés de lecture particulières, comme la période de l'observation, les méthodes d'évaluation utilisées dans les différents articles du corpus et leurs limites¹, des éléments de description des contextes sociopolitiques et historiques étudiés, les caractéristiques des politiques migratoires évaluées et, enfin, deux types d'impacts spécifiques attribuables aux politiques migratoires décrites : les effets sur la capacité des migrants à trouver de l'emploi et les autres effets observables, en particulier sur le statut juridique des migrants. Le tableau de métasynthèse est présenté en annexe.

2.3 Catégorisation des politiques migratoires

L'analyse du tableau de métasynthèse ainsi produit s'est déroulée en trois temps.

Dans un premier temps, une large collection d'informations a été extraite des articles sélectionnés. Elle a été organisée par pays.

Dans un deuxième temps, ces pays ont été répartis en trois catégories, au regard des caractéristiques de leur politique (ou de non-politique) migratoire. Ces catégories seront définies dans la partie suivante.

Enfin, dans un troisième temps, nous avons cherché à objectiver, à travers les travaux du corpus, les effets des politiques ou de l'absence de politiques sur l'emploi et les droits des immigrés.

Pour terminer, les résultats obtenus furent confrontés à ceux d'autres travaux similaires, à des fins de validation et afin de mettre en perspective l'étude de l'IRFAM qui verse dans des recommandations à l'adresse de décideurs politiques, notamment belges.

¹ À titre d'exemple, certains articles comparent des données d'immigration issues de différents pays, alors que ces derniers n'ont pas la même définition de ce qu'est la migration.

3. Vers une typologie des politiques migratoires

Dans cette partie, nous rendons compte d'une tentative de catégorisation des politiques migratoires des différents pays dont nous avons analysé les initiatives à travers la littérature. Nous avons dégagé deux grandes catégories de politiques, au sein de pays historiquement récepteurs de main-d'œuvre, ainsi qu'un troisième groupe de pays émergents, ne constituant pas une catégorie à proprement parler, mais comportant des similarités notables. Dans les trois sous-parties suivantes, nous présentons premièrement les points communs entre les politiques migratoires des pays étudiés et, dans un second temps, nous déclinons des différences entre les pays en question.

3.1 Trois pays dont la gestion migratoire passe par la sélection des migrants

Approchons ici trois pays ayant des *caractéristiques communes* dans la mise en œuvre de leurs politiques migratoires, comme celle de se montrer sélectifs : le *Canada*, l'*Australie* et la *Suède*.

Premièrement, ces trois pays répondent à un objectif similaire dans l'élaboration de leurs politiques, bien qu'il puisse être formulé différemment. Il s'agit, pour ces États, d'assurer leur développement et leur stabilité économique par l'apport d'une main-d'œuvre utile au marché de l'emploi local.

Dans le cas du *Canada*, il s'agit d'attirer plus de migrants avec des qualifications hautes (EIU, 2016, 36). L'*Australie* souhaite également consolider son développement économique par l'apport d'une main-d'œuvre qualifiée, mais pas uniquement (Hawthorne, 2006, 21). Quant à la *Suède*, elle cherche, à travers l'immigration, à combler les manques de travailleurs dans certaines professions, comme le secteur médical (EIU, 2016, 56). Ces trois pays — dont la volonté est résolument utilitariste en ce qu'elle cherche à tirer des bénéfices de l'immigration — ont une politique de sélection caractérisée, fondant le socle de leur politique migratoire.

Le *Canada* a mis en place un système de point pour organiser la sélection de migrants arrivant sur son sol. Ce système basé sur la théorie du capital humain (Jarousse, 1991) cherche à identifier des compétences « génériques »¹ académiques et expérientielles, adaptables à un marché de l'emploi en pleine évolution. En ce sens, des migrants avec des compétences qui ne seraient pas en demande immédiate sont sélectionnés au même titre que des migrants avec des compétences en forte demande sur le marché de l'emploi. Il en va de même pour de jeunes candidats qui pratiquent une des langues officielles du pays (Hawthorne, 2006, 3).

Aujourd'hui, avec le programme « *Entrée expresse* », la sélection canadienne est en partie privatisée. Après avoir déposé une candidature dans une agence de migration extraterritoriale, pour un bassin d'emploi donné au *Canada*, les candidats migrants doivent attendre d'être contactés par un employeur afin de déposer une demande de séjour sur le territoire canadien (Houle et Saint-Laurent, 2018, 23).

Pour ce qui est de l'*Australie*, les migrants sont également sélectionnés s'ils pratiquent la langue anglaise et en fonction de leurs compétences, s'il s'avère que celles-ci sont directement transposables sur le marché australien (Hawthorne, 2006, 3).

En ce qui concerne la sélection *suédoise*, elle s'opère plus soupagement que dans les deux autres pays, mais reste focalisée sur le marché de l'emploi local. Elle se déroule de manière flexible, selon les besoins en main-d'œuvre des employeurs suédois et s'adapte régulièrement à la conjoncture économique (EIU, 2016, 56).

¹ Cela veut dire qu'un titre universitaire qui facilite l'accès au marché canadien n'y sera pas forcément reconnu sans compléments d'études à effectuer dans ce pays.

Un *deuxième* point commun entre ces trois pays réside dans le fait qu'ils ont délégué la charge de la gestion migratoire à différents organismes publics, voire privés, dans certains cas.

En *Suède*, il existe une Agence des migrations responsable de l'opérationnalisation des politiques migratoires (centre pour les réfugiés, assistance au voyage, migration de transit...). Le gouvernement publie et met à jour les politiques migratoires en ligne et l'Agence suédoise de statistique expose les données migratoires de manière transparente. Le ministère des Affaires étrangères est responsable de la délivrance des visas, en collaboration avec 98 agences et ambassades à travers le monde. Il existe en plus des normes pour la collaboration avec les municipalités dans la gestion migratoire (EIU, 2016, 56).

Quant au *Canada*, le *Citizenship and Immigration Canada* (CIC) est responsable de l'élaboration des politiques migratoires et collabore avec les différents ministères canadiens afin d'assurer l'installation et le soutien aux migrants. Il existe également une agence spécifiquement dédiée au contrôle des frontières (EIU, 2016, 36). Plusieurs provinces canadiennes participent aux sélections, voire à la prospection, eu égard à leurs propres besoins, notamment linguistiques (le cas du Québec)¹.

Troisièmement, les trois pays alignent les droits des migrants sur les droits des natifs, en matière d'accès à l'emploi.

Au *Canada*, les migrants disposent d'un égal accès au marché du travail et leur droit à effectuer un travail décent et à disposer de salaires « raisonnables » est à l'égal des natifs canadiens, du moins en théorie. Le travail indépendant est autorisé pour les migrants de toutes les catégories, y compris pour les migrants avec un statut temporaire (EIU, 2016, 36).

En *Suède*, un salaire minimum est garanti pour les migrants et les employeurs doivent assurer leurs employés même s'ils sont migrants, au même titre que les travailleurs suédois (EIU, 2016, 56).

Il faut ici insister sur la position *australienne* qui semble appliquer une politique quelque peu différente des deux autres pays. L'Australie est plus restrictive et pose davantage de conditions (notamment linguistiques) pour donner droit à son marché de l'emploi (Hawthorne, 2006, 20).

Enfin *quatrièmement*, ces trois pays luttent activement contre l'exploitation et le trafic d'êtres humains.

En ce sens, l'*Australie* et le *Canada* ont tous deux mis en place des programmes d'orientation des migrants, avec des sessions d'information avant leur départ. Ces programmes sont à destination des migrants économiques comme des réfugiés. Ils portent sur les droits des migrants principalement. Toutefois, ces derniers n'ont que peu d'effet sur l'emploi des migrants dans les deux pays, car ils ne concernent pas la recherche d'emploi ou la reconnaissance des qualifications une fois sur le sol d'immigration (De Cuyper et González Garibay, 2013, 79).

En *Suède*, différents plans d'action ont été mis en place afin de lutter contre l'exploitation, comme celui de 2008 pour contrôler la prostitution, ainsi qu'un autre, en 2014, pour évaluer les lois sur le trafic et explorer les possibilités d'une lutte plus adaptée contre ce dernier (EIU, 2016, 56).

Il existe également quelques *différences* dans la gestion des migrations dans ces trois pays.

La *première* réside dans la volonté ou non de ces États d'organiser l'immigration au travers d'accords bilatéraux et donc de gérer les flux migratoires en collaboration avec des pays d'émigration.

Parmi les trois, seul le *Canada* semble considérer la réalisation d'accords bilatéraux comme un outil de gestion migratoire prioritaire. En effet, ce pays (et ses provinces) entretient des accords bilatéraux avec certains pays d'émigration sélectionnés, afin d'accueillir une main-d'œuvre tant qualifiée et

¹ <http://www4.gouv.qc.ca/FR/Portail/Citoyens/Evenements/immigrer-au-quebec/Pages/responsabilites-federalesprovinciales-immigration.aspx>.

définitive que temporaire et peu qualifiée. En effet, si le Canada autorise entre 30 et 40 000 migrants de longue durée, à peu près autant de travailleurs temporaires sont accueillis, dans certains segments du marché de l'emploi canadien, comme l'agriculture, pour des séjours allant jusqu'à huit mois par an. Ainsi, le Canada a passé des accords de ce type avec l'île Maurice ou le Salvador, par exemple (Newland et Riester, 2018, 7).

Dans le cas de la Suède et de l'*Australie*, la littérature ne rend pas compte de ce type d'accord.

Deuxièmement, on constate que dans ces trois pays, l'accès à la sécurité sociale, ainsi qu'aux soins de santé pour les migrants est différent.

En *Suède*, les migrants et les réfugiés ont accès à un système de sécurité sociale lorsqu'ils n'ont pas de revenus découlant d'un travail ou de l'assurance chômage (Åslund et Johansson, 2006, 11).

En revanche, la politique *australienne* définit que les migrants doivent, pour être autorisés à s'installer sur le territoire, obtenir un emploi dans leur domaine de compétence et ne pas toucher de prestations sociales (González Garibay et De Cuyper, 2013, 3).

Au *Canada*, enfin, la délivrance des soins de santé aux migrants pose question. Les soins de santé pour les demandeurs d'asile ne sont accessibles qu'à condition que le traitement n'entraîne pas un « coût excessif » pour le Canada (Adam-Vézina, 2012, 131). La subjectivité de l'énoncé laisse entendre la survenance de discriminations et de décisions potentiellement arbitraires.

Pour terminer, une *troisième* différence majeure entre ces trois pays réside dans leur histoire migratoire.

Pour conclure cette première catégorie, notons que l'*Australie* et le *Canada* sont des pays qui se sont construits à partir des flux migratoires. Ils ont tous deux attiré une population en provenance du continent européen sur une histoire longue de plus de quatre siècles. Leur politique migratoire au vingtième siècle a dressé des listes de pays préférentiels (Bauer et coll., 2000, 2).

La *Suède*, quant à elle, fait partie des pays européens dans lesquels l'immigration de main-d'œuvre a activement démarré après la fin de la Deuxième Guerre mondiale et où la migration a été stoppée à la suite du choc pétrolier de 1973, avant de reprendre par diverses voies au XXI^e siècle (Bauer et coll., 2000, 3-6). Les explications développées plus haut doivent sans doute être lues à la lumière de cette histoire.

3.2 Trois pays dont la gestion migratoire est construite autour d'accords bilatéraux

Les trois pays abordés ici sont le *Royaume-Uni*, les *Pays-Bas* et l'*Allemagne*.

Contrairement aux pays de la première catégorie, ces trois États européens n'ont pas de politique de sélection des migrants à proprement parler. En revanche, ils orientent leurs politiques migratoires par des accords bilatéraux passés avec certaines régions d'émigration préalablement sélectionnées. Il existe alors des programmes de recrutement plus ou moins actifs dans ces régions.

L'*Allemagne* compte à son actif le plus grand nombre d'accords bilatéraux dont l'objectif est de faciliter la migration vers l'Allemagne. Des accords de travail ont été passés avec le gouvernement italien en 1955, avec l'Espagne et la Grèce en 1960, avec la Turquie en 1961, avec la Tunisie, le Maroc et des pays d'Europe de l'Est après 1990 (EIU, 2016, 40). Récemment (2015), s'est ajouté à cette politique d'immigration, un accueil particulièrement dynamique de demandeurs d'asile. Les Allemands ont ainsi accueilli plus d'un million de réfugiés en quelques années, devançant de loin tous les autres États de l'UE (Gatugu, 2018).

Aux *Pays-Bas*, bien que ce ne soit plus le cas aujourd'hui, jusque dans les années 1960, les employeurs néerlandais recrutaient les travailleurs méditerranéens (de Turquie ou du Maroc) avant leur départ. Après 1960, des accords bilatéraux ont été passés avec la Turquie afin de contrôler l'afflux de migrants. Ceci a eu pour effet de restreindre le nombre d'entreprises pouvant recruter directement dans le pays d'émigration. L'idée était d'attirer des travailleurs pour des périodes

limitées, mais beaucoup s'y sont installés. La politique néerlandaise de recrutement à l'étranger s'est arrêtée, comme dans le cas de nombreux pays européens, suite au choc pétrolier de 1973 (Hartog et Zorlu, 2001, 5).

En ce qui concerne le *Royaume-Uni*, notons qu'il a été intégré aux accords passés entre les huit premiers pays membres de l'UE et les pays d'émigrations. Le gouvernement britannique a tiré profit de ces accords, dans une volonté de libéralisation de son marché de l'emploi. Le nombre de migrants de toute origine entrés par la voie de l'entrepreneuriat est également important dans le cas de la Grande-Bretagne. Celui-ci a considérablement augmenté au début des années 2000 par l'arrivée notable de petits entrepreneurs polonais. Les analyses notent l'apport favorable de cette immigration à l'économie du pays (Drinkwater et coll., 2009, 164).

Dans les pays de la deuxième catégorie, à la différence des États de la première, les politiques migratoires ne sont pas tant absentes que floues, peu lisibles et dans la même mesure versatile, en fonction des opportunités économiques et des besoins du marché de l'emploi. Par exemple, modulé selon les époques et les conjonctures économiques, l'accès des migrants au marché du travail s'y trouve différencié selon l'État d'origine ou encore la catégorie de fonction auquel appartient le travailleur.

En *Allemagne*, par exemple, l'accès à l'emploi est autorisé pour les résidents étrangers permanents, sous les mêmes conditions que les natifs, dans le secteur privé comme public (EIU, 2016, 39). L'accès au travail est librement autorisé aux migrants des pays européens, mais il est limité pour les migrants en provenance de Croatie, en raison du caractère récent de son adhésion à l'UE. Bien que possible, l'accès au travail est également limité (temps d'attente, secteurs prioritaires, conditions de formation) pour les demandeurs d'asile et pour les réfugiés (Burkert et Haas, 2014, 7).

Au *Royaume-Uni*, l'accès à l'emploi est différent selon le statut des migrants. En effet, pour travailler, les migrants doivent posséder un titre de résidence biométrique ou, le cas échéant, la carte de demandeur d'asile. Le titre biométrique n'est délivré que pour les séjours de plus de six mois, ce qui empêche certains migrants temporaires de souscrire à un emploi (De Gendt, 2018, 11).

Un autre point commun réside, entre ces trois pays, dans le fait qu'ils semblent accorder de l'importance aux liens étroits entre immigration et intégration.

En *Allemagne*, ont été récemment édictés des politiques pour favoriser l'intégration des migrants et des demandeurs d'asile au marché du travail. Un programme d'appui à la recherche d'emploi se déroule à l'intention des migrants. Ce dernier propose une approche globale pour soutenir les migrants dans leur insertion socioprofessionnelle (Burkert et Haas, 2014, 9). Un système centralisé de reconnaissance des qualifications des travailleurs étrangers y est intégré depuis 2012 (Burkert et Haas, 2014, 12). Le programme d'appui conçoit la participation en parallèle tant à des formations, notamment linguistiques, qu'à des stages rémunérés en entreprises. Ces dernières participent à la programmation, la mise en œuvre et à l'évaluation des dispositifs d'insertion (Manço et Gatugu, 2018). Aussi, pour faciliter l'intégration des réfugiés sur le marché du travail allemand en demande de main-d'œuvre, l'accès au travail est à présent autorisé après trois mois de séjour (Gatugu, 2018), alors qu'il fallait attendre jusqu'à quatre ans auparavant (Rietig, 2016, 14).

Aux *Pays-Bas*, des politiques d'intégration visant à réduire les inégalités entre les natifs et les migrants ont également été instaurées dès les années 90 (cours de langue pour adultes, orientation sociale, accompagnement à l'emploi...) (Hartog et Zorlu, 2001, 10).

Au *Royaume-Uni*, enfin, « la société britannique très libérale a longtemps reconnu le droit aux individus de préserver leur culture d'origine » (De Gendt, 2018, 8). Il n'y a pas, au Royaume-Uni d'assimilation des populations étrangères à la population britannique, mais bien une volonté d'intégrer les populations étrangères, avec leurs codes propres, dans le paysage britannique. Cette approche, assez différente de la position néerlandaise, par exemple, donne lieu, sur le marché de

l'emploi à une forme d'encouragement de l'auto-emploi (création d'entreprises et filières ethniques ou ethnostratification dans certains secteurs).

Un autre point commun entre ces trois pays se trouve dans la considération faite des migrants par la population native. En l'an 2000, dans une situation migratoire similaire à celle d'aujourd'hui, une étude relevait une appréciation négative à l'égard des migrants ; les natifs estimant que l'immigration devait être réduite, à cause du poids économique que ces derniers pourraient engendrer, notamment suite à l'entrée d'un grand nombre de réfugiés (Bauer et coll., 2000, 19). Ce qui, par contre, pourrait distinguer la première catégorie de notre typologie des autres, c'est probablement *l'attitude des gouvernements et des milieux des entreprises en général ouverts aux migrations, quand les opportunités économiques l'indiquent*. Les sorties médiatiques en ce sens du Premier ministre canadien Justin Trudeau sont emblématiques à ce point de vue. Pour ce qui est de l'Allemagne, elle semble occuper une position intermédiaire sur le continuum pro- ou anti-politiques migratoires. Elle est divisée entre la position pragmatique assumée par la chancelière Angela Merkel et une autre partie de la classe politique allemande nettement moins demandeuse d'immigration, y compris au sein du gouvernement¹.

Venons-en aux autres différences entre l'Allemagne, les Pays-Bas et le Royaume-Uni. Une des principales réside dans les zones de recrutement de ces différents pays.

En ce qui concerne les *Pays-Bas* et le *Royaume-Uni*, la migration, notamment des travailleurs faiblement qualifiés, se déroule depuis les anciennes colonies vers les anciennes métropoles. Pour les Pays-Bas, c'est depuis le Surinam et l'Indonésie, par exemple, que les flux migratoires sont les plus importants. En ce qui concerne le Royaume-Uni, les zones de départ se situent notamment dans le Commonwealth. Les liens historiques entre ces pays d'émigration et d'immigration facilitent l'établissement d'accords politiques, et l'influence linguistique des anciennes puissances coloniales aide, dans une certaine mesure, l'intégration des migrants à la société d'accueil.

En *Allemagne*, c'est depuis la Pologne, pays limitrophe, et plus généralement depuis une vaste zone eurasienne d'ancienne influence prussienne que les flux de migrants sont les plus importants. Toutefois, l'Allemand n'étant pas une langue répandue dans le monde par le fait de la colonisation (hormis quelques protectorats éphémères en Afrique), il lui est impossible de favoriser les migrations depuis des pays avec une langue commune (Newland et Riester, 2018, 8). D'ailleurs, le principal partenaire de l'Allemagne dans l'importation d'une main-d'œuvre faiblement qualifiée fut la Turquie (près de quatre millions de personnes d'origine turque y vivent), héritière de l'Empire ottoman, alliée de l'Allemagne durant la Première Guerre mondiale (Mutluer, 2004).

Une autre différence importante entre ces trois pays, dans la conception de leurs politiques migratoires, réside dans les objectifs mis en avant par ces États.

Pour *l'Allemagne*, il s'agit, d'une part, d'aligner les politiques migratoires selon les besoins en main-d'œuvre et, d'une autre part, de répondre au déficit démographique du pays, même si l'Allemagne promeut également la migration circulaire (travailleurs détachés, e. a.) et en soutient les migrations de retour vers les pays d'origine (EIU, 2016, 39).

En ce qui concerne les *Pays-Bas*, les objectifs furent longtemps comparables à l'Allemagne, avant qu'une politique plus restrictive ne se glisse dans l'agenda politique au tournant du XXI^e siècle.

Quant à la *Grande-Bretagne*, enfin, au-delà d'un mécanisme d'approvisionnement en main-d'œuvre, l'immigration semble faire partie des moyens utilisés pour renforcer les relations avec les pays du Commonwealth.

¹ https://www.lemonde.fr/europe/article/2018/07/02/allemande-apres-avoir-trouve-un-accord-avec-merkel-le-ministre-de-l-interieur-renonce-a-demissionner_5324815_3214.html.

3.3 Émergence des faits d'immigration dans d'anciens pays d'émigration

Nous traitons dans cette partie des politiques migratoires turque, sud-coréenne, italienne et marocaine. Les positions de ces quatre pays, sans relever de politiques semblables, comportent certaines similarités.

Premièrement, ces quatre pays ont un passé migratoire ressemblant et des politiques d'immigration relativement naissantes, exception faite de l'Italie qui a connu des migrations massives avant les trois autres États. Ces quatre pays, aujourd'hui principalement des zones d'immigrations massives, étaient naguère et sont restés des territoires d'où les travailleurs émigrent, en quête d'emploi.

L'Italie qui était historiquement un pays d'émigration est devenue une zone d'immigration lorsque les pays de l'Europe du Nord ont arrêté ou réduit le recrutement de main-d'œuvre à l'étranger, au courant des années 1970. Si les premiers mouvements furent le retour des natifs partis travailler en Europe du Nord, à partir des années 90, l'Italie, à l'instar d'autres pays du sud du continent, a commencé à accueillir des migrants en provenance de pays extra-européens et des Balkans (Bauer et coll., 2000, 5-6).

Le *Maroc*, quant à lui, devient aujourd'hui un pays d'immigration et de transit, pour les migrants d'Afrique subsaharienne. Beaucoup de ces « transmigrants » finissent d'ailleurs par s'installer dans ce pays après avoir échoué dans leurs tentatives de passage vers l'Europe (EIU, 2016, 48), certains commencent à y jouer un rôle économique en tant que créateurs de commerces de petite taille.

Quant à la *Turquie*, si, en tant qu'héritière d'un empire déchu, elle a toujours connu des flux massifs de réfugiés, turcophones et/ou musulmans, en provenance des zones d'influence passées, elle est devenue dès les années 1980 un pays de transit, voire d'immigration, pour un nombre très important de réfugiés, en provenance du Moyen-Orient et plus largement de l'Asie et de l'Afrique (EIU, 2016, 58). Les récents accords entre l'UE et le gouvernement de Recep T. Erdoğan scellent, du reste, le rôle de rétention de la Turquie dans le dossier des migrations actuelles. La participation des quatre millions de Syriens et Irakiens sur l'économie turque (nombreux ouvriers saisonniers et de production, ainsi que de petits investisseurs commerciaux) est de plus en plus visible (Eroğlu Utku et coll., 2017).

Dans les années 60 et 70, la *Corée du Sud* était un pays d'émigration. De nombreux travailleurs quittaient le sol coréen, notamment vers l'Allemagne, les États-Unis, le Canada ou encore le Moyen-Orient (Kim, 2009). Aujourd'hui, c'est un pays fort attractif pour les travailleurs de toute l'Asie. En 1990, 245 000 travailleurs migrants sont dénombrés dans le pays. En 2002, ils sont plus de 350 000, dont un grand nombre en situation irrégulière (Lim, 2002). Cela ne manque pas de créer une pression populaire poussant l'État à construire sa doctrine en matière d'immigration (Seol, 2005).

Au même titre que la première catégorie de pays d'immigration, ces quatre États répartissent la charge de la gestion migratoire entre diverses institutions.

En *Corée du Sud*, certaines responsabilités ont ainsi été déléguées au ministère de la Justice, comme le contrôle des frontières, les attributions de visas et de titres de résidence ou encore la lutte contre le trafic d'êtres humains. Une commission politique, constituée du Premier ministre et de représentant du secteur privé, est, en revanche, en charge de construire un plan d'immigration économique. Pas moins de 17 agences publiques sont mobilisées par ce plan dans et hors du territoire coréen (EIU, 2016, 54).

En *Turquie*, la Direction générale de la gestion de la migration développe de nouvelles législations et stratégies, sous la direction du ministre de l'Intérieur et doit publier les données d'immigration du pays. D'autres institutions gouvernementales traitent des migrations dans leurs spécificités propres (ministère de la Justice, des Affaires étrangères, de la Santé...) (EIU, 2016, 58).

Au *Maroc*, différents ministères sont mobilisés, à l'instar de la Turquie. Le conseil pour les droits humains (corps financé par le gouvernement) est en charge d'établir des rapports sur les migrations depuis et vers le Maroc. Le ministère de l'Intérieur est en charge de la sécurité aux frontières (EIU, 2016, 48).

En *Italie*, enfin, le ministère des Affaires étrangères est responsable de la délivrance des visas et des migrants italiens à l'étranger. Le ministère de l'Intérieur et l'institut national de statistiques sont chargés de produire des rapports sur la migration et le contrôle des frontières et de la sécurité. Le département de la sécurité publique est chargé de la prévention des trafics d'êtres humains (EIU, 2016, 42).

Ces émergents en tant que pays d'immigration ont des politiques d'accès à l'emploi, ainsi qu'aide sociale et médicale différenciés selon le statut des migrants.

En *Corée du Sud*, les migrants avec un titre de résidence permanente ou avec un visa de réunification familiale peuvent travailler aux mêmes conditions que les natifs. Les titulaires d'un visa temporaire sont eux contraints à travailler dans des domaines spécifiquement établis, selon la demande du marché du travail. Ils peuvent aussi bénéficier des services d'éducation (EIU, 2016, 55). La sécurité sociale y est accessible aux migrants résidents en situation régulière. Ils peuvent également cotiser pour une pension (EIU, 2016, 42).

En *Italie*, les résidents permanents peuvent accéder à l'emploi au même titre que les natifs, dans les secteurs privés comme publics (mis à part les fonctions relatives à l'exercice de l'autorité publique). Les migrants avec un titre de séjour temporaire peuvent accéder à l'emploi si la validité de leur titre est d'un an au minimum (EIU, 2016, 42). Les migrants réguliers ont accès aux services nationaux de soins de santé, s'ils y souscrivent. Cela implique qu'ils doivent être documentés. Les migrants irréguliers n'ont accès qu'aux soins de base. Tous ont accès à l'éducation, bien qu'une sélection puisse être effectuée dans les établissements scolaires, en raison d'une certaine marge de manœuvre laissée par le gouvernement aux instituts scolaires (EIU, 2016, 54).

En *Turquie*, seuls certains réfugiés peuvent travailler officiellement, alors la part de l'emploi non déclarée est probablement très importante (Eroğlu Utku et coll., 2017). Parmi les rares qui ont accès au travail enregistré en Turquie, uniquement ceux qui ont déjà travaillé six ans peuvent accéder à des contrats à durée indéterminée sans être restreint à un certain secteur d'activité, profession ou entreprise donnée (EIU, 2016, 59), autant dire que La Turquie protège son marché national, même si elle pourvoit un service de soin aux demandeurs d'asile qui sont inclus dans le système national d'assurance maladie, en partie grâce à l'aide de l'UE, dépendamment des accords sur la sécurisation des frontières externes de l'Union (Eroğlu Utku et coll., 2017). Les migrants temporaires, en revanche, ont besoin d'une couverture médicale privée. L'accès à l'éducation est autorisé pour les résidents permanents, mais des contraintes pratiques font que les enfants de réfugiés n'y accèdent que peu, même si des ONG plus ou moins soutenues par le gouvernement turc peuvent parfois prendre le relais (EIU, 2016, 58).

Le *Maroc* fait figure d'exception dans la mesure où son marché de l'emploi est ouvert aux migrants réguliers. En revanche, seuls les migrants titulaires d'une « carte de séjour » ont accès à une certaine forme de couverture maladie. Les migrants sans statut formel doivent se diriger vers des organisations non gouvernementales pour trouver des soins de santé (Keygnaert et coll., 2014 ; EIU, 2016, 59).

Certains de ces pays organisent une sélection des migrants à travers le choix des pays d'origine.

Pour la *Corée du Sud*, il existe un système de permis de travail temporaire, mis en place grâce à des accords bilatéraux passés avec 15 pays d'émigration (EIU, 2016, 55).

L'*Italie* a passé des accords bilatéraux pour faciliter l'immigration de travail avec des pays comme l'Albanie, le Sri Lanka, le Maroc ou encore l'Égypte (EIU, 2016, 42).

La *Turquie* et le *Maroc* ne semblent avoir conclu d'accords bilatéraux que pour un transfert de main-d'œuvre en tant que pays d'émigration et, plus récemment, de transit. En revanche, on constate que la régularisation de personnes sans-papier, voire la reconnaissance du statut de réfugié est rare et complexe dans ces deux pays. Ceci montre de préférences ethniques et/ou religieuses à l'égard des migrants considérés (Keygnaert et coll., 2014 ; Eroğlu Utku et coll., 2017).

Parmi les principales différences entre les politiques migratoires de ces quatre pays, nous avons relevé celle des objectifs défendus par ces politiques.

La *Corée du Sud* semble mettre en avant des objectifs démographiques et souhaite mitiger la diminution et le vieillissement de sa population (Seol, 2005 ; EIU, 2016, 42).

En ce qui concerne la *Turquie* et l'*Italie*, ils semblent vouloir limiter la migration irrégulière et le trafic d'êtres humains. L'actualité concernant les migrations vers l'UE depuis 2015 nous montre combien la question migratoire est devenue une monnaie d'échange dans les tractations de divers pays avec Bruxelles¹.

Dans le cas du *Maroc*, enfin, les objectifs sont peu clairs et sont mis à mal par des intérêts politiques et privés (Hourmat Allah, 2010, 15), du reste, le pays, dépendant de son puissant partenaire économique européen, n'a pas beaucoup de marge de manœuvre dans la négociation des règles qui régissent les migrations transméditerranéennes. Aussi, la diplomatie marocaine met en œuvre un certain dynamisme, afin de mondialiser le débat sur les migrations, comme le montre la récente tenue d'un sommet à Marrakech.

¹ Pour la Turquie : https://www.lemonde.fr/international/article/2017/03/17/pacte-migratoire-ue-turquie-quel-bilan-un-an-apres_5096504_3210.html.

Pour l'Italie : <https://www.levif.be/actualite/international/migrants-l-italie-engage-un-bras-de-fer-avec-l-union-europeenne/article-normal-882075.html>.

4. Effets des différents types de politiques migratoires

La description des politiques migratoires (ou, selon les cas, de « non-politiques » ou d'interventions çà et là moins cohérentes et/ou déterminées) de dix pays ouvre à présent la voie à l'appréciation de leurs effets sur, d'une part, l'accès à l'emploi des migrants et, d'autre part, sur l'exercice des droits fondamentaux par les populations immigrées dans ces pays.

4.1 Impacts des politiques migratoires sur l'employabilité des migrants

En ce qui concerne les impacts liés à l'emploi des migrants dans les pays (de la première catégorie) dont la gestion migratoire passe par la sélection des migrants, on constate que l'intégration des travailleurs immigrés au marché de l'emploi est facilitée par les mécanismes de sélection appliqués par ces États (De Cuyper et González Garibay, 2013). En effet, les trois pays étudiés à titre d'exemple orientent la sélection des migrants principalement en fonction des besoins de leur marché de l'emploi.

Par exemple, le système *canadien* favorise les migrants possédant des compétences applicables sur le territoire d'immigration.

En *Australie*, la sélection se faisant par la langue parlée par les migrants et par leurs compétences, l'intégration au marché de l'emploi est également accélérée. Dans ces deux pays, les recherches montrent que les migrants maîtrisant l'anglais ont de meilleurs résultats sur le marché de l'emploi, en termes de rapidité d'accès à des postes qualifiés et bien rémunérés (Evans, 1987 ; Hawthorne, 2006, 22).

Notons toutefois que dans ces deux pays, il semble utile pour trouver un emploi d'être en possession d'un diplôme ou d'une certification locale : les migrants possédant uniquement une qualification étrangère éprouvent plus de difficulté à trouver du travail, quelle que soit la nature ou l'origine de ce titre. Aussi, le gouvernement australien, par exemple, favorise une politique de bourses d'études et sélectionne en fin de course « *un nombre croissant d'immigrants internes* », entendez des personnes ayant étudié en Australie (Hawthorne, 2006, 13).

À souligner que, de manière générale, les salaires des migrants restent, dans ces deux pays, plus bas que les salaires des natifs. Les migrants y sont moins dépendants des aides sociales qu'ailleurs. En Australie, en particulier, la politique gouvernementale interdit l'accès à l'assurance chômage au cours des deux premières années suivant l'arrivée (Hawthorne, 2006, 20).

Dans le cas de la *Suède*, enfin, l'intégration des migrants au marché de l'emploi semble principalement facilitée par une sélection selon les besoins en main-d'œuvre du pays, une sélection souple et évolutive qui permet d'épouser les besoins réels en termes d'emplois. L'intégration des migrants y est aussi améliorée par le nivellement de l'accès au travail sur les normes des droits des natifs suédois, et ceci pour tous les migrants réguliers (EIU, 2016, 56).

Le programme SIN se nourrit de ces deux dimensions. Il a pour objectif de fournir une aide à l'embauche pour les migrants, comprenant entre autres des cours de langues spécifiquement adaptés à l'emploi recherché et des stages en entreprise, également ciblés.

Alors qu'en 2005, la Suède était un des pays ayant le plus haut taux de chômage pour les personnes nées à l'étranger et avec une plus faible participation de ces dernières à la force de travail, le programme SIN a eu des impacts relativement importants sur l'employabilité de ce public. Il a en effet fortement amélioré la transition des migrants et réfugiés à l'emploi, grâce à l'implication des entreprises dans le processus (Åslund et Johansson, 2006, 30 ; Gatugu, 2018).

L'employabilité des migrants dans les pays du *deuxième groupe* misant sur des accords bilatéraux montre des différences selon les pays considérés. Cela laisse supposer que les politiques migratoires ne sont pas les seuls facteurs ayant une influence sur l'emploi des migrants. Un autre facteur déterminant est sans doute le niveau de régulation du marché de l'emploi.

Au *Royaume-Uni*, l'emploi est accessible directement pour les migrants en situation de regroupement familial, ce n'est pas le cas pour tous les pays ayant des flux importants de migrations. Les migrants avec un visa de travail temporaire peuvent convier leurs proches (conjoint et enfants) à souscrire à un visa pour regroupement familial. Ils pourront obtenir un permis de travail, bien qu'ils ne puissent pas travailler dans de nombreuses professions surtout qualifiées (Hooper et Salant, 2018, 5).

Le marché de l'emploi britannique étant fortement dérégulé, les salaires des migrants sont souvent en dessous du minimum légal et les immigrés travaillent souvent de manière non déclarée. Il est estimé que 10 % des emplois occupés au Royaume-Uni sont « du travail au noir ». À la suite du *Brexit* et de récentes législations, le gouvernement britannique entend mettre fin au travail illégal, il est cependant trop tôt pour pouvoir en évaluer l'impact (De Gent, 2018, 10-11).

En *Allemagne*, les salaires des migrants sont dans l'ensemble plus faibles que ceux des natifs. Ils sont aussi soumis à une forte discrimination à l'embauche de la part des employeurs. Ce fait, bien documenté, serait dû à une considération négative des employeurs à l'égard des migrants, notamment quant à l'appréciation de leurs compétences (Burkert et Haas, 2014, 17). Les salaires des migrants évoluent selon la durée du séjour. Lorsque les migrants sont installés en Allemagne depuis plus d'un an, leur niveau de salaire est plus proche de celui des natifs. Les migrants y occupent généralement des postes demandant peu de compétences, notamment lorsque leurs qualifications ne sont pas reconnues sur le territoire allemand. Il en résulte un gaspillage des compétences initiales des migrants (Burkert et Haas, 2014, 12). Aussi, l'intégration des réfugiés au marché de l'emploi allemand a été facilitée par une série de mesures votées en 2014. Parmi ces dernières, les délais d'attente pour que les demandeurs d'asile puissent accéder à un emploi ou à une formation ont été fortement réduits, même si cet accès reste conditionné (Rietig, 2016, 14). Des cours de langue spécifiquement adaptés à l'emploi sont aussi proposés aux migrants. Enfin, un système de reconnaissance des qualifications étrangères a été mis en œuvre en Allemagne, afin de faciliter l'intégration des migrants au marché de l'emploi local (Rietig, 2016, 17).

Aux *Pays-Bas*, il est noté que les migrants s'insèrent avec plus de facilité sur le marché de l'emploi lorsque leur pays d'origine possède un système d'éducation similaire au système néerlandais. Ce fut le cas des migrants du Surinam et des Antilles (anciennes colonies), jusque dans les années 90. La possession d'un diplôme n'est utile et rentable sur le plan pécuniaire que pour les migrants venant de ce type de contextes (Bauer et coll., 2000, 15). Ce point permet de souligner que, s'agissant de l'emploi des immigrés, de nombreux filtres sur le marché de l'emploi servent à protéger l'emploi des travailleurs locaux et non à estimer les véritables ressources des candidats immigrés.

Dans la dernière catégorie concernant plusieurs pays émergents, l'exemple du *Maroc*, montre qu'un marché du travail peu ou pas contrôlé présente un fort degré d'ouverture aux travailleurs migrants de toute qualification. En revanche, en raison d'une faible protection des travailleurs — et notamment des travailleuses —, ces derniers se retrouvent souvent des situations d'exploitation. Ils voient régulièrement leurs droits bafoués, même lorsqu'ils sont en possession d'un contrat de travail, notamment pour les professions de faible qualification (Hourmat Allah, 2010, 14).

En *Turquie*, il est relativement aisé pour les migrants de faire reconnaître leurs qualifications même lorsque celles-ci sont issues d'un autre pays. À condition d'avoir ses papiers, un service du Conseil des études supérieures y est dédié. Dans ce pays en pénurie de main-d'œuvre qualifiée, la reconnaissance des qualifications étrangères a été mise en place après à l'afflux de réfugiés en provenance de Syrie (EIU, 2016, 59) et quand il fut constaté que les plus diplômés parmi ces

derniers partaient vers les pays occidentaux. Toutefois, une part importante des immigrés syriens travaille en Turquie de manière non déclarée, dans des emplois saisonniers de faible qualification (Eroğlu Utku et coll., 2017).

Quant à *l'Italie*, une étude datant de l'an 2000 nous apprend que les salaires des migrants sont dans l'ensemble inférieurs de 13 à 21 % par rapport à ceux des natifs (Bauer et coll., 2000, 16). D'autres observations (Birwe, 2018) mettent en lumière des difficultés liées à la mise en œuvre des processus de formation dédiés aux migrants dont certaines sont payantes.

4.2 Effets des politiques migratoires sur les droits des immigrés

La *Convention des Nations Unies sur la protection des droits des migrants et des membres de leur famille* (CNUPDM) institue divers droits valables pour les travailleurs migrants de toutes catégories, en situation régulière comme irrégulière, ainsi que pour leurs proches. La convention en question est aujourd'hui d'application, bien qu'aucun État occidental ne l'ait ratifiée à ce jour (Piché, 2009, 9). D'où la récente tentative des NU de réunir la communauté internationale à Marrakech, autour d'un *Pacte mondial sur les migrations*, dont la signature a fait débat en Belgique. Finalement signé par une majorité d'États, dont la Belgique, mais à l'exception de quelques défections notoires comme l'Australie, la Hongrie et le Brésil, ce pacte est « *fondé sur les normes internationales, y compris celles relatives aux droits des migrants* »¹.

Nous évaluons les effets des politiques migratoires décrites en regard de ce texte.

Dans les pays dont la politique migratoire est patente et basée sur la sélection individuelle des immigrés en fonction des besoins de l'économie nationale, les articles 25 et 27 de la CNUPDM — qui établissent, respectivement, les droits pour les migrants d'être traités dans les mêmes conditions que les natifs du pays d'immigration en matière d'emploi et de sécurité sociale — semblent être respectés, au moins pour les migrants réguliers.

Toutefois, dans un pays comme le *Canada*, des filtres existent en amont du processus d'immigration. Ainsi, pour souscrire à un titre de résidence temporaire à titre d'immigrant ou de réfugié (sauf pour des pays d'origine faisant l'objet d'un moratoire), les migrants doivent convaincre de leur bonne foi, faire montre de capacités professionnelles attendues, montrer des ressources suffisantes, être en bonne santé et prouver qu'ils ne constituent pas une menace pour la sécurité canadienne (Adam-Vézina, 2012, 4).

Cela veut dire qu'un migrant malade peut donc être rejeté si le coût potentiel de son traitement est jugé trop élevé pour la sécurité sociale canadienne². Pourtant, la CNUPDM indique dans son article 10 que les migrants ne doivent pas être soumis à des « *traitements cruels, inhumains ou dégradants* » (Piché, 2009, 11). De plus, la CNUPDM octroie aux migrants, par son article 28, le droit à tous les soins médicaux d'urgence. Ces derniers pourraient être compromis dans la mesure où un système de demande de titre de séjour restrictif pourrait pousser les migrants ou demandeurs d'asile à taire leurs maladies ou difficultés. En somme, cet exemple montre que les migrations sont un fait qui engage une multitude de dimensions humaines et non seulement une question d'ordre économique.

1 www.iom.int/fr/pacte-mondial-sur-les-migrations-vision-de-loim.

2 Par exemple, selon Adam-Vézina (2012), des femmes séropositives demandeuses d'asile se sont vues refuser l'accès au Canada, alors qu'elles déclaraient avoir contracté le VIH suite à un viol. Ce refus a eu pour effet de mobiliser un élan de solidarité autour d'elles, outre le fait de retarder la dispense des soins qu'elles nécessitent et de les pousser vers des formes de clandestinité. L'épisode sert à penser de manière critique l'usage canadien des migrations et de l'asile : *quelle balance entre de la protection des victimes et les intérêts du pays d'accueil ? De telles limites ne poussent-elles pas les candidats à l'asile à taire leur véritable parcours et à dénaturer l'esprit de la protection internationale ?...*

Du reste, *l'Australie* soumet les migrants à un traitement différent des natifs en matière de sécurité sociale, durant une période transitoire.

Par ailleurs, les gouvernements canadien, australien et suédois n'accordent pas de droits particuliers aux migrants en situation irrégulière, hormis quelques cas de force majeure ou des résultats obtenus par la société civile¹.

Dans les pays qui gèrent la question migratoire par accords bilatéraux, le principe garanti par convention est l'égalité de traitement face à l'emploi tel que repris à l'article 25 de la CNUPDM (Piché, 2009, 11). Toutefois, l'application de ce principe peut rencontrer des limites, dans la mesure où les pays d'immigration recourent régulièrement à des politiques différenciées selon l'origine ou la catégorie des migrants.

Dans l'Union européenne, les citoyens d'un État devenu récemment membre voient appliquer à leur cas une dérogation temporaire pesant sur cette égalité de droits (exemple des citoyens croates actuellement). Il en est de même pour les travailleurs sans emploi, même s'ils sont ressortissants d'un pays membre de l'UE (exemple des ordres de quitter le territoire adressés, notamment, à des citoyens italiens, entre autres, en Belgique).

En *Allemagne*, également, le principe de l'égalité de traitement face au travail et à la sécurité sociale n'est pas universel. Il existe des délais d'attente variables opposés à des migrants sous divers statuts et à des demandeurs d'asile avant de leur permettre l'accès à l'emploi, à la formation professionnelle et au bénéfice d'assurances sociales et de chômage.

En ce qui concerne les *Pays-Bas*, certaines origines (ex-colonies et pays limitrophes) sont privilégiées dans l'accès à l'emploi sur le terrain des entreprises, en raison du cadre légal européen, d'une proximité linguistique et d'une correspondance plus directe des qualifications. Ce constat également vient contredire le principe général de l'égalité de traitement entre migrants et autochtones, même dans des contextes où les politiques d'immigration sont organisées.

Enfin, pour ce qui est du *Royaume-Uni*, le plus éloigné du principe de l'égalité parmi les trois pays prit en exemple, nous avons déjà relevé le fait que les migrants faiblement qualifiés ont des salaires inférieurs au minimum légal, en raison de la dérégulation et de la forte ethnostratification du marché de l'emploi britannique.

Qu'en est-il des pays où les politiques d'immigration sont inexistantes, en émergence ou en phase de démantèlement ? Les pays de la troisième catégorie posent un cadre juridique différent selon la catégorie de migrants.

Par exemple, en *Italie*, les migrants temporaires ne peuvent travailler que si leur séjour dépasse un an. Comme beaucoup d'autres, ce pays ne donne pas de droits au travail aux migrants en situation irrégulière.

Les observations montrent qu'au *Maroc*, les employeurs ne respectent que peu les termes des contrats et les migrants, même réguliers, ne disposent pas des ressources nécessaires pour faire valoir leurs droits. Les travailleuses immigrées sont dans une situation particulièrement vulnérable. Originaires de l'Afrique subsaharienne, elles sont victimes d'exploitation, en raison d'une très forte stigmatisation (Hourmat Allah, 2010).

En ce qui concerne la *Turquie*, l'accès à l'emploi peut différer en fonction de l'origine des réfugiés. La grande majorité d'entre eux travaillent sans couverture assurantielle et, dans certains cas, dans le cadre de commerces tenus par les membres de leur communauté. Avec Eroğlu Utku et coll. (2017), nous pouvons supposer que l'égalité de traitement des migrants dans le cadre de l'emploi n'est pas respectée dans ce pays.

¹ Il en est ainsi de la libération début 2019 des mineurs et de leur famille détenus dans des centres australiens d'immigration extraterritoriaux, situés sur des îlots du Pacifique.

La Déclaration universelle des droits de l'homme stipule « à son article 23, que toute personne a droit au travail, au libre choix de son travail, à des conditions équitables et satisfaisantes de travail et à la protection contre le chômage » (Gatugu, 2018, 100). La gestion migratoire chaotique de bien des pays d'immigration, à l'image de l'échantillon présenté ici, est en contradiction avec cette déclaration qu'ils ont pourtant signée.

De son côté, l'article 30 de la CNUPDM octroie le droit à tout enfant de migrants d'accéder à « l'éducation de base sur la base de l'égalité de traitement avec les nationaux » (Piché, 2009, 11). Les études consultées mentionnent pourtant de nombreuses difficultés à ce niveau-là également, même en *Italie*, pays membre de l'UE, où les établissements scolaires disposent d'une certaine marge de liberté dans le fait d'accueillir ou non des enfants de migrants. Fort heureusement, l'actualité de ces dernières semaines n'a pas manqué de montrer l'attitude de résistance de nombreux chefs d'école et de maires italiens, en faveur de la dignité pour tous, y compris les migrants¹.

¹ <https://www.lesoir.be/198541/article/2019-01-03/italie-des-maires-lancent-une-fronde-contre-la-loi-anti-immigration-de-salvini>.

5. Vers une globalisation des observations

5.1 Au-delà de l'approche catégorielle

Nous avons relevé que les États intégrés à l'analyse, mis à part le *Canada* et la *Suède*, accordent des droits différents, notamment en matière d'accès à l'emploi, selon la catégorie des migrants ou encore l'origine géographique.

C'est aussi le cas en ce qui concerne le droit pour les migrants de souscrire au regroupement familial. Une étude sur la migration familiale révèle, par exemple, que nombreux pays ont des politiques migratoires de regroupement familial différenciées. Ces dispositions déterminent qui peut sponsoriser un migrant et qui peut être admis à rejoindre un membre de sa famille. Notamment, en matière de regroupement familial, les pays étudiés dans la présente analyse accordent davantage de droits aux résidents permanents qu'aux migrants temporaires (Hooper et Salant, 2018).

Le statut même de migrant temporaire est souvent problématique au regard du droit : sont-ils résidents ou non ? Ce statut octroie des droits civils, politiques, économiques et sociaux limités, comme le révèlent de nombreux spécialistes du droit du travail (Newland et Riestler, 2018, 7).

Les mêmes auteurs montrent, par ailleurs, que les travailleurs immigrés faiblement qualifiés ont, eux aussi, de manière générale, un statut juridique moins enviable que d'autres catégories de migrants.

Nous avons également soulevé que certaines inégalités liées au genre sont renforcées par la mise en œuvre de politiques migratoires non égalitaires. Dans le cas du *Maroc*, entre autres, malgré un discours politique plutôt progressiste en la matière, la réalité du terrain dénote d'une situation préoccupante pour les femmes migrantes dont la vulnérabilité augmente en situation d'immigration (Lesselier, 2006 ; Hourmat Allah, 2010, 17 ; Keygnaert et coll., 2014).

Y compris au *Canada*, certaines femmes migrantes semblent être soumises à des comportements peu éthiques, notamment de la part du personnel médical. Par ailleurs, une certaine application des lois régissant l'accès au territoire pourrait les conduire à taire les violences dont elles ont été victimes (Adam-Vézina, 2012, 144). Bref, du Maroc au Canada, les femmes migrantes semblent éprouver des difficultés à faire valoir leurs droits : les recherches consultées indiquent encore que les immigrées ayant bénéficié d'un regroupement familial et victimes de violences domestiques ne sont pas « *dans une situation leur permettant de se voir délivrer un titre de séjour de plein droit* » (Lesselier, 2006, 68 ; Manço et Tas, 2018).

Du reste, l'approche catégorielle de l'immigration, par origine, statut, genre ou âge, présente de nombreuses limites pratiques. Dans bien des cas, les migrants qualifiés ou non, quittent leur pays afin de trouver un emploi décent à l'étranger, mais ils peuvent tout autant fuir diverses formes de violences (criminelles, politiques, ethniques, religieuses, basées sur la classe sociale ou le genre, ou encore l'orientation sexuelle). Ils peuvent migrer, car les conditions ne sont pas réunies pour soigner leur maladie ou celle de leur enfant. Ils fuient parfois des conditions climatiques de plus en plus intolérables. Plusieurs de ces raisons peuvent se renforcer mutuellement dans un système *intersectionnel*¹.

¹ Le concept d'intersectionnalité fait référence à la superposition des situations de persécution et de précarisation dont sont, dans le même temps, victimes les membres d'un groupe social. Ce concept est hérité de la littérature afroféministe.

Newland et Riestler (2018, 5) montrent que les voies d'immigrations légales et les accès humanitaires aujourd'hui disponibles n'intègrent pas cette complexité pourtant de plus en plus pressante. Aussi, force est de constater que même dans les pays où le droit et l'expérience migratoire sont avancés, les trajectoires individuelles sont rarement considérées avec l'attention qu'elles requièrent. Au contraire, certains auteurs constatent que « *les législations nationales sont modifiées dans un sens plus restrictif, dans un but avoué de réduire le taux de reconnaissance du statut de réfugié* » et certains types de migrations réputées indésirables (Fisher et Hamidi, 2016, 53).

Si l'approche méthodologique du présent travail décline les expériences nationales selon une typologie des politiques d'immigration, on constatera que, dans l'ensemble des pays considérés, le droit de l'immigration revient peu ou prou à sélectionner qui a le droit de fouler le territoire national. La sélectivité est le maître mot. Les pays les mieux organisés effectuent cette classification de manière plus transparente, et les heureux élus ont, dans la plupart des cas, accès, plus ou moins rapidement, à peu près aux mêmes droits que les natifs. Dans d'autres cas, même au sein de l'UE, l'inégalité entre autochtones et migrants ou, en d'autres mots, le risque de l'exploitation des travailleurs immigrés est bien présent.

L'évolution du dossier des migrations fait, par ailleurs, constater qu'une certaine liberté est prise par les acteurs privés et institutionnels dans l'application des politiques et donc de la sélection migratoire. Ces acteurs sont parfois les directeurs d'école, dans le cas de l'Italie, qui ont une certaine liberté d'accepter ou non des enfants de migrants au sein de leur établissement (EIU, 2016, 42). Ce sont encore les employeurs canadiens qui jouent un rôle prépondérant dans la sélection des travailleurs autorisés à rejoindre leur territoire (Houle et Saint-Laurent, 2018, 23)¹.

Selon Fisher et Hamidi (2016, 21), ces « *acteurs privés jouent un rôle croissant dans l'adoption, mais aussi dans la mise en œuvre des politiques migratoires* ». Parmi ces acteurs concernés, les auteurs pointent les compagnies aériennes, les agences de sécurité des centres de rétention, les agences de voyages, les agences de recrutement de mains-d'œuvre, mais aussi des acteurs délégués de l'État, comme les agents de police. D'autres auteurs parlent d'une « *industrie des migrations* », comme le soulèvent Fisher et Hamidi (2016).

Nous avons enfin relevé l'importance de la reconnaissance des qualifications étrangères dans la conception des politiques migratoires. En effet, si les migrants ne disposent pas système de reconnaissance de leur qualification dans le pays d'immigration, ces compétences risquent de ne pas être valorisées dans l'emploi. Une non-reconnaissance de ces compétences peut laisser les migrants au chômage pendant des années (Hawthorne, 2006, 21). Il en résulte un gaspillage des compétences des migrants (Manço et Gatugu, 2018). « *De fait, la reconnaissance des compétences constitue un "catalyseur" de la libre circulation des individus, d'un emploi à un autre, entre différents secteurs économiques et entre pays, sur la base donc d'une qualification portable (...) de nombreux pays travaillent actuellement à l'élaboration de politiques nationales et internationales en vue de réformer les cadres et les dispositifs de reconnaissance des compétences des employés immigrants qualifiés* » (Bernier et Lejeune, 2014, 8).

¹ Serait-ce impertinent d'intégrer dans cette liste — loin d'être complète — les trafiquants qui finalement sont parmi les acteurs majeurs qui, aujourd'hui, décident qui arrive à destination qui non ?

5.2 Les cas belge et européen

Comme le développe Piché (2009, 2), « *les politiques migratoires reposent généralement sur quatre fondements : politique, démographique, humanitaire et économique* ».

Le premier implique, selon l'auteur, la présence aujourd'hui inextricable de la souveraineté des États dans la conception des politiques migratoires. Les postulats économiques et démographiques sont au cœur de la vision utilitariste de ces cadres politiques. Nous avons relevé cette caractéristique dans les trois catégories de politiques que nous avons présentées.

Chaque gouvernement semble établir sa propre gestion migratoire selon les coûts et bénéfices de cette dernière. Selon Manço et coll. (2017, 41), « *l'histoire des migrations en Belgique et en Europe montre que les politiques migratoires (ou, selon les cas, leur absence) sont essentiellement fonction d'analyses circonstancielles, basées sur la perception d'un besoin immédiat de main-d'œuvre à faible coût, dans tel ou tel segment de l'économie* ». Le problème que pose ce type de gestion des politiques migratoires réside dans le fait que « *les droits des migrants n'apparaissent pas comme paramètre significatif pouvant influencer les politiques* » (Piché, 2009, 6).

De surcroît, à l'instar du Royaume-Uni, les migrants, en Belgique, occupent également des postes de travail non déclarés : « *une étude menée en 2010, dans le secteur de la construction en Belgique, montre que des milliers de travailleurs d'origine brésilienne, en situation irrégulière, évoluent dans un contexte de "travail au noir". Étant donné l'inexistence d'un accès légal au marché de l'emploi, ils peuvent être facilement exploités par leur patron* » (Manço coll., 2017, 49). Ceci vient confirmer le rôle du contexte dans la mise en œuvre des politiques migratoires. Gatugu (2018, 118) ajoute, à propos du travail des réfugiés que « *certes, les instruments juridiques nationaux et internationaux leur reconnaissent le droit au travail, mais celui-ci reste théorique. Le contexte migratoire et le contexte social dans les pays d'accueil sont les facteurs importants qui ne permettent pas l'exercice de ce droit* ».

En effet, dans un grand nombre de pays de l'UE, les délais d'attente imposés, par exemple, aux réfugiés sont un frein à l'emploi régulier (Gatugu, 2018, 108). « *En écourtant les longues procédures d'asile, en leur accordant rapidement le droit de travailler et en organisant des formations professionnelles et de langue, les coûts sociaux pourraient être réduits et des avantages fiscaux pourraient être perçus plus rapidement. Ces actions réduiraient également leur dépendance aux aides sociales et l'inactivité, cause de désordres, notamment en matière de santé* » (Manço et coll., 2017, 49).

Enfin, nous avons aussi relevé l'importance de la langue dans la réalisation des migrants au sein du pays d'accueil, ainsi que dans la conception des politiques migratoires. « *L'hypothèse généralement partagée dans ce domaine est que la maîtrise de la langue (ou des langues) du pays d'accueil favorise l'insertion socioprofessionnelle des immigrants* » (Manço et Hajar, 2018, 33). Les auteurs relèvent que les formations à la langue ont un impact plus important s'ils sont spécifiquement orientés vers l'emploi.

Aujourd'hui en Belgique, à la suite d'un durcissement des conditions d'obtention de la nationalité, il est indispensable de parler une des langues officielles du pays afin d'en obtenir la nationalité (Manço et Hajar, 2018, 36). Selon les auteurs, une approche de l'apprentissage de langue moins « coercitive » est possible. Refuser la nationalité à cause de la faible connaissance de langue revient à priver les migrants de la possibilité d'être actif dans la société belge, ce qui serait une des premières motivations pour l'apprentissage de la langue.

À la lumière de ces éléments, il apparaît que le cas de la Belgique se situe entre la deuxième et la troisième catégorie présentées, à savoir *des pays qui gèrent les migrations au moyen d'accords bilatéraux et d'agencements juridiques circonstanciels en ordre dispersé, voire erratiques, sans que ces dispositions ne soient pensées dans les termes d'une véritable « politique positive d'immigration »*.

Cet idéal politique dont la Belgique semble encore éloignée serait *un système voué à favoriser une immigration légale et sécurisée, négociée avec une multitude de pays d'origine, dans le respect des besoins socio-économiques et démographiques des uns et des autres, et bien sûr, permettant une intégration digne des travailleurs immigrés et de leur famille, dans le pays de leur emploi. En somme, un système politique profitable à tous.*

À noter que cette politique dont, d'après nos observations, l'Allemagne et la Suède nous montrent déjà les prémices, doit bénéficier du renforcement d'un cadre européen pour rapidement témoigner de son efficacité à permettre une circulation sécurisée de travailleurs et de travailleuses, répondant aux attentes évolutives des marchés de l'emploi européens, mais aussi à l'attente de l'égalité de droits avec les travailleurs locaux, de l'accueil digne des familles et d'une contribution significative au développement des pays d'origine.

Pensée par l'UE pour un public de travailleurs qualifiés, la « *Carte bleue européenne* », inspirée de la « *green card* » américaine, est un exemple d'outil réglementaire pouvant potentiellement servir une telle politique d'immigration de travail, coordonnée et négociée.

Cette carte est un dispositif qui « *donne à des personnes en provenance de pays situés hors de l'UE le droit de résider et de travailler dans un pays de l'Union pour autant qu'elles possèdent des qualifications professionnelles élevées (diplôme universitaire, par exemple ou une expérience professionnelle pertinente d'au moins cinq ans) et un contrat de travail ou une offre d'emploi ferme assorti(e) d'un salaire élevé par rapport à la moyenne du pays où se trouve le poste* »¹.

Les avantages qu'offre la Carte bleue à son titulaire sont considérables :

- les procédures d'admission sont simplifiées ;
- la même carte associe permis de séjour et de travail ;
- elle offre la possibilité au conjoint ou à la conjointe d'obtenir un permis de travail dans l'UE ;
- le titulaire peut demander le statut de résident de longue durée au bout de cinq ans ;
- la carte donne aussi la possibilité de circuler dans l'espace Schengen ;
- elle ouvre à la possibilité de s'absenter du territoire de l'UE durant 12 mois en conservant son statut et d'y revenir ;
- les titulaires jouissent des mêmes droits que les citoyens de l'UE, en ce qui concerne les conditions de travail, l'éducation, la reconnaissance des diplômes, la sécurité sociale et la liberté d'association ;
- après dix-huit mois de séjour, le titulaire d'une carte bénéficie d'une aide au déménagement vers les autres pays de l'UE.
- durant les deux premières années, les titulaires sont limités aux emplois qui remplissent les critères d'admission ; après, ils peuvent postuler à d'autres emplois en bénéficiant d'une égalité de traitement avec les ressortissants de l'UE.

¹ D'autres conditions sont également exigées pour bénéficier de cette carte : travailler en qualité de salarié ; répondre à une offre d'emploi d'une durée d'au moins un an ; être en possession des documents de voyage requis, ainsi que d'une assurance maladie pour soi-même et les membres de la famille qui accompagnent le requérant ; répondre des exigences légales pour exercer la profession sollicitée ; etc. (http://ec.europa.eu/immigration/cartebleue/informations-essentielles_fr).

Toutefois, la Carte bleue n'en est toujours qu'à une phase de démarrage. Selon la Commission européenne, le nombre de cartes octroyées en 2012 n'était que de 3664. Ce nombre n'est guère plus important ce jour. La majorité des titulaires sont originaires de l'Asie, des Amériques et de l'est de l'Europe.

Le développement de cette mesure est limité pour de nombreuses raisons :

- elle n'existe pas dans tous les pays européens¹ ; les pays qui l'accordent ont le loisir d'arrêter ou limiter le programme à leur guise ; ce dernier ne s'applique pas aux professions protégées ;
- la Carte bleue européenne n'a malheureusement pas été conçue pour insérer professionnellement les migrants, mais pour répondre aux besoins du marché de l'emploi et particulièrement aux « *graves pénuries structurelles dans certains secteurs (soins de santé, TIC et ingénierie, par exemple), lesquelles risquent de limiter la croissance, la productivité et l'innovation dans l'UE* »² ;
- plus précisément, selon la directive de l'Union européenne 2009/50/CE du 25 mai 2009 instituant la carte « *s'inscrit dans l'agenda de Lisbonne qui cherche à stimuler la croissance économique dans l'Union par la création des nouveaux emplois et privilégiant les domaines de l'économie du savoir, tels que la recherche et les technologies nouvelles, les investissements lesquels mèneraient à l'innovation, nécessaire à la compétitivité internationale de l'Europe* » ;
- l'emploi occupé par les bénéficiaires des cartes bleues n'est pas durable : « *cinq ans après leur arrivée, plus de 50 % des migrants de travail recrutés à l'étranger et toujours présents dans les pays de destination n'occupaient plus l'emploi pour lequel ils avaient été initialement recrutés* » (Lemaître, 2014, 412) ;
- le système de la carte européenne est discriminatoire par rapport à certaines catégories de migrants mêmes hautement qualifiés (les résidents d'origine étrangère ayant émigré en Europe dans un autre cadre, les demandeurs d'asile, les femmes³ et les ressortissants des pays qui manquent de travailleurs qualifiés⁴) ;
- les autorités nationales peuvent retirer ou refuser de renouveler la CBE à ces conditions : si le titulaire ne remplit plus les conditions initiales ; s'il a été au chômage pendant plus de trois mois ou plus d'une fois durant la période de validité de la carte ; s'il est considéré comme une menace publique ;
- la Carte bleue européenne est estimée être peu lisible pour les employeurs et les candidats potentiels.

Aussi, le 6 juin 2016, la Commission européenne a présenté aux États membres et aux eurodéputés une proposition de réforme de la Carte bleue jugée peu efficace⁵ : l'UE n'accueillant que 31 % des migrants qualifiés qui arrivent dans les pays de l'OCDE. Il s'agit de généraliser la carte européenne au sein de l'Union, afin établir un seul système remplaçant les systèmes nationaux, et en augmenter la visibilité.

1 Le Danemark, l'Irlande et le Royaume-Uni ne la proposent pas.

2 http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2041_fr.htm.

3 Selon Lodovici (2010, 33), la directive européenne sur la « Carte bleue », destinée à encourager la migration de travailleurs hautement qualifiés vers les pays de l'UE, favorise implicitement les hommes dans la mesure où elle se fonde sur les gains et les secteurs d'emploi plutôt que sur la formation et le niveau de connaissance de la langue.

4 Les pays européens limitent le recrutement des professionnels qualifiés au nom de l'éthique : « *aucun État membre n'a conclu d'accord avec un pays tiers recensant les professions qui ne devraient pas être couvertes par la directive afin de garantir un recrutement éthique dans les secteurs souffrant d'un manque de personnel dans les pays en développement* » (Directive 2009/50/CE du Conseil du 25 mai 2009, JO L 155 du 18.6.2009, article 3, paragraphe 3, et article 8, paragraphe 4). Ainsi, selon la Commission européenne, la Carte bleue a été accordée à 78 Africains subsahariens seulement (2012).

5 www.europaforum.public.lu/fr/actualites/2016/06/comm-integration-carte-bleue/index.html.

Hélas, pris dans la dite « crise migratoire », la généralisation proposée ne concerne pas les travailleurs autres qu'hyperspécialisés. Or, de nombreux pays européens connaissent des pénuries de main-d'œuvre dans des secteurs de moyenne ou de faible qualification. L'UE serait bien inspirée de lier la délivrance de cette carte facilitatrice de migration et d'intégration à des systèmes de mesure évolutive des marchés de l'emploi européens à l'image des expériences suédoises et canadiennes présentées.

6. Conclusions et recommandations

Suite à la synthèse à propos des politiques migratoires, il convient de présenter certaines recommandations qui, pour l'IRFAM, doivent être prises en compte dans la conception des politiques migratoires belges et européennes.

Premièrement, nous recommandons aux décideurs politiques de *prendre en compte les facteurs d'incitation à la migration*. Nous préconisons donc de sortir de la dichotomie entre les violences issues de la sphère publique et celles descendant de la sphère privée dans la considération de l'asile et la délivrance des titres de séjours.

De très nombreuses études montrent en effet les *push factors* des migrations. Elles se résument par le sous-développement économique, social, culturel et politique. Développer des conditions de vie meilleures pour tous à travers le globe est certainement un pas pour une meilleure *gestion mondiale des migrations* (Pécoud, 2015). Cela passe notamment par un commerce et des relations politiques plus équitables et plus responsables entre le nord et le sud de la planète.

L'amélioration des conditions de vie est également synonyme d'une démocratisation des conditions d'éducation. Ce dernier aspect contribue au renforcement des droits fondamentaux de chaque être humain et servira probablement de frein à des migrations « privées », motivées par des violences subies, notamment par les femmes et les minorités sexuelles. La littérature permet, du reste, de constater que ce type de violences est souvent additionnel d'injustices que subissent plus largement des minorités culturelles vivant sous des régimes autoritaires.

Intervenir sur le levier du développement socio-économique est assurément une modalité de gestion positive des migrations, ou du moins de ses formes les plus inappropriées, comme les désastreuses traversées de la Méditerranée, notamment. Mais il serait illusoire d'espérer que l'intervention du développement — en soi complexe — puisse se suffire à elle seule.

En effet, le développement étant loin d'être un processus immédiat et linéaire, au moins une partie des migrations, comme celles motivées par les violences sociales ou privées subsisteront et *il est donc urgent de revoir les accords internationaux qui régissent la matière de l'asile et de la protection internationale*.

Par ailleurs, la recherche montre que le développement peut, paradoxalement, renforcer les migrations, durant une certaine période. En effet, l'augmentation du niveau d'éducation pousse les individus vers de nouvelles attentes. Par contre, il est également clair, aujourd'hui, que la migration peut, en revanche, renforcer le développement (Dumitru, 2013). Le volume de l'aide apportée par les migrants à leur famille restée au pays d'origine est plusieurs fois supérieur au volume de l'aide publique au développement. Et cette efficacité peut encore être optimisée avec de l'encadrement (Manço et Amoranitis, 2010).

Aussi, la meilleure façon de limiter les formes dangereuses et inappropriées des migrations est précisément de les organiser à travers, par exemple, les outils éprouvés que développent plusieurs États dont nous avons analysé les politiques.

Dans l'attente de cette orientation politique, il reste, *deuxièmement*, à traiter du cas de tous ceux déjà arrivés sur les sols belges et européens. *Nous suggérons de normaliser les conditions de séjour de tous les migrants*, notamment par l'égalisation de l'accès à l'emploi entre migrants et réfugiés, ainsi qu'entre les différentes catégories de migrants. Les délais d'attente pour souscrire à un emploi, notamment pour les réfugiés, sont facteurs de dépense sociale élevée et laissent certains d'entre eux sans la possibilité d'exercer une activité vectrice d'intégration à la société d'accueil (Gatugu, 2018). Rien ne semble justifier, à nos yeux, de telles dissensions dans le traitement des migrants, une fois arrivés sur le territoire d'immigration.

Il faut donc, faciliter l'accès à l'emploi, pour toutes les catégories et non seulement pour les migrants fortement qualifiés, afin de diminuer leur dépendance aux aides sociales et pour éviter leur inactivité, sources de désordres psychiques et médicaux.

Troisièmement, nous recommandons aux décideurs politiques de sortir du paradigme utilitariste dans lequel sont élaborées les politiques migratoires en Europe depuis des décennies. Comme le relèvent certains auteurs consultés, les politiques inscrites dans ce paradigme ne parviennent pas à protéger les migrants dans leurs droits.

Si les États ont des intérêts qu'ils défendent dans l'élaboration de leur politique migratoire, nous estimons qu'ils ne doivent pas empiéter sur les droits humains et fondamentaux, ainsi que sur les libertés individuelles propres aux migrants. Non seulement cette attitude est contraire à l'ensemble des valeurs sur lesquelles nos démocraties sont fondées, mais en plus elle semble inefficace, dans la mesure où une politique inclusive de l'immigration a permis à un pays comme la Suède de faire un bond économique, alors qu'une gestion restrictive coûte cher et prouve son inefficacité à stopper les flux, sans compter qu'elle génère du gaspillage humain.

Afin d'assurer leur protection, nous recommandons aux politiques d'accorder aux travailleurs migrants en situation irrégulière des droits, comme il est stipulé dans la Convention des Nations Unies sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, ainsi que d'autres textes internationaux allant dans le même sens. Malheureusement, la Belgique, à l'instar des États voisins, tarde à ratifier ces textes fondamentaux. La Convention des Nations Unies sur la protection des migrants serait pourtant un signal fort à donner par tous les pays occidentaux, ouvrant la voie à une gestion positive de l'immigration sud-sud, en rapide progression. C'est exactement ce qu'ambitionnent de contourner les récents accords de Marrakech.

Quatrièmement, nous incitons les décideurs politiques à simplifier les systèmes de reconnaissance des qualifications étrangères, afin d'arrêter de dissiper les compétences des travailleurs immigrés dont près d'un quart sont des diplômés (Manço et Gatugu, 2018). Selon les évaluations analysées, ces mesures semblent permettre, parmi d'autres dispositifs, d'amoinrir la perte des compétences qui s'opère lors des migrations. Il serait utile, de manière complémentaire, de mettre en place des programmes d'apprentissage de la langue de la région d'accueil qui soient spécifiques à la vie professionnelle et à l'emploi visé, en collaboration avec les entreprises.

Enfin, nous recommandons *cinquièmement* aux décideurs d'établir des mesures plus coercitives à l'égard des acteurs privés et institutionnels, qui gardent une certaine marge de manœuvre dans l'exercice de l'intégration des personnes migrantes, voire dans la conception des cadres politiques. Nous recommandons donc aux législateurs européens de mettre en place des évaluations visant à apprécier les effets des dispositions d'immigration et d'intégration mises en œuvre et de les revoir le cas échéant. Nous préconisons de replacer la gestion migratoire dans un cadre plus démocratique, plus transparent et sous contrôle public.

Bibliographie

- Adam-Vézina E. (2012), « Femmes africaines séropositives en quête d'asile. Opportunités et contraintes de la politique migratoire canadienne », *Revue européenne des migrations internationales*, v. 28, n° 2, p. 129-148.
- Åslund O. et Johansson P. (2006), *Virtues of SIN – effects of an immigrant workplace introduction program*, Working paper n° 6, Uppsala : Institute for labour market policy evaluation.
- Bauer T., Lofstrom M. et Zimmermann K. (2000), « Immigration Policy, Assimilation of Immigrants and Natives' Sentiments towards Immigrants : Evidence from 12 OECD-Countries », *IZA Discussion Papers*, n° 187.
- Beaucher V. et Jutras., F. (2007), *Étude comparative de la métasynthèse et de la méta-analyse qualitative*, *Recherches qualitatives*, vol. 27, n° 2, 58-77.
- Bernier A. et Lejeune M. (2014), *La reconnaissance des compétences des travailleurs immigrants qualifiés : une revue des tendances nationales et internationales pour mieux comprendre les politiques et les pratiques pour le Québec*, École des sciences de l'administration de Têluq.
- Birwe B., « Primo-arrivants faiblement qualifiés : dispositifs d'insertion professionnelle dans quelques pays européens », Manço A. et Gatugu J. (sous la direction de), *Insertion des travailleurs migrants. Efficacité des dispositifs*, Paris : L'Harmattan, p. 79-98.
- Burkert C. et Haas A. (2014), *Investing in future. Labor Market Integration Policies for new immigrants in Germany*, Genève : Migration policy Institute and International Labour Organization.
- De Cuyper P. et González Garibay M. (2013), *The evaluation of integration policies across the OECD : a review*, Katholieke Universiteit te Leuven : Louvain.
- De Gendt, (2018), *Le Royaume-Uni, un Eldorado pour les migrants ? Autopsie du « British dream »*, Bruxelles : Service International de Recherche, d'Éducation et d'Action Sociale.
- Drinkwater S., Eade J. et Garapich M. (2009), *Poles Apart ? EU Enlargement and the Labour Market Outcomes of Immigrants in the United Kingdom*, Cologne : University of Surrey et IZA.
- Dumitru S. (2013) « Des visas, pas de l'aide ! De la migration comme substitut à l'aide au développement », *Éthique publique*, v. 15, n° 2, DOI : 10.4000/ethiquepublique.1231.
- EIU (The Economist Intelligence Unit) (2016), *Measuring well-governed migration. The 2016 Migration Governance Index*, Londres : The Economist.
- Eroğlu Utku D., Unutulmaz K. O. et Sirkeci I. (dir.) (2017), *Turkey's Syrians : Today and Tomorrow*, Londres : Transnational Press.
- Evans M. D. (1987), « Language skill, language usage and opportunity : immigrants in the Australian labour market », *Sociology*, v. 21, n° 2, p. 253-274.
- Fischer N. et Hamidi C. (2016). *Les politiques migratoires*, Paris : la Découverte.
- Gatugu J. (2018), « Demandeurs d'asile et assimilés, demandeurs d'emploi aussi », Manço A. et Gatugu J. (Dir), *Insertion des travailleurs migrants, Efficacité des dispositifs*, Paris : L'Harmattan, p. 99-121.
- Hartog J. et Zorlu A. (2001), « Migration and Immigrants: The Case of the Netherlands », *Tinbergen Institute Discussion Papers*, n° 01–042/3.
- Hawthorne L. (2006), *Résultats sur le marché du travail des professionnels immigrants. Comparaison du Canada et de l'Australie*, Université de Melbourne.
- Hooper K. et Salant B. (2018), *It's Relative : A Crosscountry Comparison of Family-Migration Policies and Flows*, Washington : Migration Policy Institute.
- Houle F. et Saint-Laurent G. (2018), « Privatisation du processus de sélection des travailleurs migrants au Canada : un retour vers des pratiques discriminatoires ? », *Gérer les migrations face aux défis identitaires et sécuritaires*, *Sociograph*, n° 37, p. 13-30.
- Hourmat Allah H. (2010), *L'approche genre dans les politiques migratoires des pays africains : cas du Maroc*, Marrakech : Université Cadi Ayyad.
- Jarousse J.-P. (1991), *Formations et carrières : contribution de la théorie du capital humain à l'analyse du fonctionnement du marché du travail*, Dijon : Presses de l'université de Bourgogne.
- Keygnaert I, Dialmy A., Manço A., Keygnaert J., Vettenburg N., Roelens N. et Temmerman M. (2014), « Sexual violence and sub-Saharan migrants in Morocco : A community-based participatory assessment using respondent driven sampling », *Globalization and Health*, v. 10, n° 1, p. 32–48.

- Kim A. (2009), « Demography, Migration and Multiculturalism in South Korea », *The Asia-Pacific Journal*, v. 7, n° 2.
- Lemaître G. (2014), « Les migrations en Europe : Vue d'ensemble des résultats du module 2008 et implications pour les migrations de travail », OCDE, *Gérer les migrations économiques pour mieux répondre aux besoins du marché du travail*, Paris : OCDE, p. 121-163.
- Lesselier C. (2006), « Violences conjugales. Témoignages et expériences associatives », *Hommes et Migrations*, n° 1262, p. 58-69.
- Lim T. (2002), « The Changing Face of South Korea: The Emergence of Korea as a "Land of Immigration" », *The Korea society Quarterly*, Summer/Fall, p. 16-21.
- Lodovici M.-S. (2010), *Réussir l'insertion des immigrés sur le marché du travail. Examen par les pairs en matière de protection sociale et d'inclusion sociale*, Oslo : Centre européen de recherche en politique sociale.
- Manço A. et Amoranitis S. (éds), *Migrants et développement. Politiques, pratiques et acteurs en Belgique*, Paris : L'Harmattan.
- Manço A. et Gatugu J. (sous le dir. de) (2018), *Insertion des travailleurs migrants. Efficacité des dispositifs*, Paris : L'Harmattan.
- Manço A. et Hajar R. (2018), « Impact des cours de langue du pays d'accueil sur l'insertion socioprofessionnelle des migrants », Manço A. et Gatugu J. (dir.), *Insertion des travailleurs migrants. Efficacité des dispositifs*, Paris : L'Harmattan, p. 33-45.
- Manço A. et Ouled El Bey (2017), « Politiques migratoires en Europe et en Belgique : quels coûts et bénéfices économiques ? », Manço A., Ouled El Bey S., Amoranitis S. (coord.), *L'apport de l'Autre. Dépasser la peur des migrants. 30 années de recherches appliquées à la situation belge*, Paris : L'Harmattan, p. 41-51.
- Manço A. et Tas E. (2018), « Migrations matrimoniales comme risque de santé mentale », *Revue canadienne de psychiatrie*, <http://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/0706743718802800>.
- Manço A., Gatugu J., Ngabu L. et Seidlová M. (2018), « Quelles politiques d'intégration socio-économique pour les travailleurs peu qualifiés issus des migrations ? Une lecture des contextes », Manço A. et Gatugu J. (sous le dir. de), *Insertion des travailleurs migrants. Efficacité des dispositifs*, Paris : L'Harmattan, p. 63-78.
- Mutluer M. « Migrations vers la Turquie : survol des processus historiques et des données récentes », Manço A., *Turquie : vers de nouveaux horizons migratoires*, Paris : L'Harmattan, p. 85-108.
- Newland K. et Riester A. (2018), *Welcome to Work ? Legal migration pathways for low-skilled workers*, Bruxelles : Migration Policy Institute working papers, n° 3.
- Pécoud A. (2015), Liberté de circulation et gouvernance mondiale des migrations, *Éthique publique*, v. 17, n° 2, DOI : 10.4000/ethiquepublique.1749.
- Piché V. (2009), « Migrations internationales et droits de la personne : vers un nouveau paradigme ? », Crépeau F., Nakache D. et Atak I. (éds), *Les migrations internationales contemporaines. Une dynamique complexe au cœur de la globalisation*, Presses de l'Université de Montréal, p. 350-369.
- Rietig V. (2016), *Moving beyond crises. Germany's New Approaches to Integrating Refugees into the Labor Market*, Bruxelles : Migration Policy Institute.
- Seol D.-H. (2005), *Korean Citizens' Responses to the Inflow of Foreign Workers : Their Impacts on the Government's Foreign Labor Policy*, communication présentée à la 46^e rencontre annuelle de International Studies Association, Honolulu.

Annexes

1. Tableau de synthèse

2. Synthèse du document

Annexe 1 : Tableau de synthèse

Pays étudiés et sources principales	Quelques éléments de contexte	Principales caractéristiques des politiques migratoires	Impacts sur l'emploi notés dans la littérature	Autres impacts notés
Canada Hawthorne, 2006 Adam-Vézina, 2012 EIU, 2016 Houle et Saint-Laurent, 2018 Newland et Riestler, 2018	20 % de la population née à l'étranger Attire tant les réfugiés que les migrants qualifiés Dès 2006, limitation aux professions en demande	Sélection avec système à point : compétences professionnelles et académiques, âge, état civil... Recherche de compétences « génériques » Engagement dans l'accueil des réfugiés Titre de résidence si ressources financières, bonne santé, offre d'emploi Délégation de la sélection aux employeurs Sessions d'information avant le départ Collaboration avec l'OIM Accords bilatéraux pour main-d'œuvre peu qualifiée	Égalité en droit du travail pour réfugiés, résidents permanents et certains temporaires Taux d'emploi supérieur pour migrants qualifiés Programme avant départ : aide à s'adapter à la réalité du pays (connaissance des droits), mais peu d'impact sur l'emploi Marché fermé aux personnes malades (ex. VIH)	Accès à la sécurité sociale facilité pour migrants Accès à l'école et à l'université facilité Accès pour les demandeurs d'asile et réfugiés uniquement aux soins de santé Accès aux soins limité de fait (difficultés de mobilité, forte demande...) Rejet de la demande si coût des soins élevé pour le Canada
Australie Hawthorne, 2006 De Cuyper et González Garibay, 2013 Hooper et Salant, 2018	Objectif : consolider le développement économique par l'apport de main-d'œuvre qualifiée	La connaissance de l'anglais avant le départ et des compétences en adéquation avec le marché de l'emploi local sont demandées Pour rester sur le territoire : il faut un emploi dans son domaine de compétence et ne pas toucher de prestations sociales Sessions d'information avant le départ pour réfugiés et migrants en collaboration avec l'OIM	Le taux de migrants qualifiés travaillant dans leur secteur d'activité est bas Travailleurs moins bien payés que les natifs Il est plus intéressant de posséder un diplôme local Le programme avant départ a peu d'impact sur l'emploi des migrants	Le programme avant départ aide à faire la balance entre les attentes des migrants et la réalité du pays d'accueil. Les capacités des migrants sont augmentées, notamment en termes de connaissance de leurs droits
Suède Bauer et coll., 2000 Åslund et Johansson, 2006 EIU, 2016	Flux important de réfugiés syriens, irakiens et afghans Impact démographique de la migration Pays attractif pour migrants qualifiés dans les secteurs médicaux, de l'éducation et de l'ingénierie	Plusieurs agences publiques traitant de l'immigration Politique active de recrutement à l'étranger, par une série de traités bilatéraux avec les pays du Sud et de l'Est de l'Europe, la Turquie ou encore de pays du Maghreb Programme SIN : implanté dans 20 communes dès 2003, appui global à la recherche d'emploi	Les migrants ont les mêmes droits que les natifs dans l'accès au marché du travail et à l'entrepreneuriat Salaire minimum prévu pour les travailleurs migrants Programme SIN : impact positif sur la transition des migrants et réfugiés vers l'emploi	Accès aux services sociaux, éducatifs et de soins, ainsi qu'à la sécurité sociale pour migrants Accès aux soins de santé de base pour demandeurs d'asile et migrants non répertoriés
Allemagne Bauer et coll., 2000 Burkert et Haas, 2014 EIU, 2016 Rietig, 2016 Newland et Riestler, 2018	Alignement des politiques migratoires selon objectifs de développement et besoins du marché de l'emploi Forte immigration dès les années 60 en provenance du sud de l'Europe, de Yougoslavie et de Turquie Depuis 2005, politiques migratoires plus ouvertes pour personnes qualifiées Forte augmentation de réfugiés et de demandeurs d'asile depuis 2013	Plusieurs agences publiques chargées de l'immigration Distribution de demandeurs d'asile à travers les régions Politique active de recrutement à l'étranger par une série de traités bilatéraux avec les pays du Sud et de l'Est de l'Europe, la Turquie ou encore de pays du Maghreb Approche globale des services pour l'emploi Reconnaissance des qualifications obtenues à l'étranger Cours de langue allemande adaptés à la profession	Résidents étrangers, réfugiés reconnus et migrants UE : accès libre à l'emploi Demandeurs d'asile : accès limité Après un an sur le territoire, les migrants ont un taux d'emploi proche de celui des natifs Les migrants surtout présents dans des postes à faible qualification	Les migrants irréguliers ont accès à la sécurité sociale Tous les enfants ont accès à l'école Accès difficile à l'université
Royaume-Uni Bauer et coll., 2000 De Gent, 2018 Hooper et Salant, 2018	Migration du Commonwealth Marché du travail déréglé favorisant le travail non déclaré	Les migrants pour motifs familiaux sont autorisés à travailler Deux documents légaux suffisent pour travailler : <i>Biometric Residence Permit</i> (carte de résidence pour les séjours de plus de six mois) et <i>Application Register Card</i> (attribué aux demandeurs d'asile)	Faible taux de chômage Salaires des migrants sont en dessous du minimum légal	Faible allocation pour demandeurs d'asile Les déboutés de la procédure ne le reçoivent pas pour encourager les retours Interdiction pour les irréguliers de louer un logement
Pays-Bas Hartog et Zorlu, 2001	Migration importante depuis les anciennes colonies	Politiques actives de recrutement à l'étranger jusque dans les années 2000 par traités bilatéraux Politiques d'intégration depuis 1990.	Les migrants s'intègrent mieux au marché du travail si le système scolaire du pays d'origine est similaire à celui des Pays-Bas	

Pays étudiés et sources principales	Quelques éléments de contexte	Principales caractéristiques des politiques migratoires	Impacts sur l'emploi notés dans la littérature	Autres impacts notés
Italie Bauer et coll., 2000 EIU, 2016	Flux migratoires important depuis l'Afrique depuis les années 80	Plusieurs agences de l'État chargées des migrations Traités bilatéraux pour employer des migrants Plan d'action national (gouvernement et pouvoirs locaux) pour l'intégration (dès juin 2014)	Accès au marché du travail pour les migrants réguliers, à partir d'un an de résidence, y compris certains emplois du secteur public Fossé entre natifs et migrants en matière de salaire dépendamment du pays d'origine	Migrants réguliers et irréguliers ont accès à l'éducation, mais la sélection est faite dans les écoles
Corée du Sud Lim, 2002 Seol, 2005 EIU, 2016	Destination attractive pour les pays asiatiques Population vieillissante Nombre de migrants sont en situation irrégulière	Agences d'État pour réguler les migrations Nombreux accords internationaux pour une migration de travail	Permis de travail pour réguler les migrations en provenance de Chine et d'Asie du Sud-Est Accès au marché du travail pour résidents permanents Les travailleurs sous visa temporaire sont contraints de travailler dans des professions spécifiques	Accès au soin de santé, à l'éducation et à une pension pour tous les résidents légaux
Turquie EIU, 2016 Eroğlu Utku et coll., 2017	Fort afflux de réfugiés	Engagement avec l'UE pour combattre l'immigration clandestine	Accès au marché du travail contrôlé selon le statut Nécessité de six ans de travail pour accéder à des contrats à durée indéterminés et sans être restreint à une profession, une zone géographique ou une entreprise particulière Part de travailleurs non déclarée importante	Couverture médicale pour demandeurs d'asile Les migrants temporaires ont besoin d'une couverture médicale privée L'accès à l'éducation obligatoire est possible pour tous, mais les contraintes pratiques font que les enfants de réfugiés n'y accèdent que peu
Maroc Hourmat Allah, 2010 EIU, 2016	Devenu un pays d'immigration et de transit, pour les migrants d'Afrique subsaharienne Beaucoup de migrants s'y installent après avoir échoué leurs tentatives de migration vers l'Europe	Nombreux conventions et traités internationaux ratifiés Ébauche d'une politique migratoire et des institutions ad hoc depuis les années 90	Le marché du travail privé est ouvert à tous, si visas, contrat de travail et preuve de qualifications, mais non-respect des contrats de travail	Accès au soin de santé pour résidents légaux, les autres pris en charge par société civile Idem pour l'éducation publique Femmes étrangères victimes de violences

Annexe 2 : synthèse du document

Avoir une politique d'immigration ? Impacts sur les droits et l'emploi des migrants

Les migrations constituent une des préoccupations des Belges et des Wallons. Les récentes controverses à propos la signature par la Belgique du Pacte migratoire de l'ONU, lors du sommet de Marrakech, en sont les témoins. Elles soulignent la fracture politique qui a causé la chute du gouvernement fédéral, en décembre 2018. Afin d'éclairer ce débat, nous avons réalisé une étude avec pour objectif de déceler les impacts de différentes politiques migratoires en matière d'emploi et de capacité à protéger les migrants dans leurs droits sociaux. *À la suite de l'analyse des politiques migratoires de dix pays, nous avons dégagé cinq pistes à suivre dans la construction des politiques migratoires belges et européennes.*

Politiques migratoires

Nous avons dégagé deux grandes catégories de politiques, au sein de pays historiquement récepteurs de main-d'œuvre, ainsi qu'un troisième groupe de pays émergents, ne constituant pas une catégorie à proprement parler, mais comportant des similarités notables.

Le premier groupe est composé du Canada, de l'Australie et de la Suède. Les politiques migratoires de ces trois États répondent à leur besoin en main-d'œuvre. Ce sont des politiques sélectives organisées selon les besoins du marché de l'emploi. Cela veut dire que des filtres existent en amont, notamment lors des demandes de titre de séjour, ne laissant pas à tous les mêmes chances d'obtenir ce statut. Ainsi, ces pays favorisent les migrants possédant des compétences utiles au territoire d'immigration. Pour les migrants, il est souvent avantageux de connaître, avant d'immigrer, la langue parlée dans le pays hôte, ainsi que d'être en possession d'un diplôme local. La gestion migratoire est déléguée à diverses institutions de l'État, voire, dans certains cas, à des organismes privés. Globalement, les trois pays alignent les droits des migrants sur les droits des natifs, en matière d'accès à l'emploi et luttent activement contre l'exploitation et le trafic d'êtres humains, à travers différents programmes. L'égalité de traitement donc semble être généralement respectée dans ce groupe, au moins pour les migrants réguliers, même si leurs salaires peuvent, dans certains cas, être plus bas que ceux des natifs. Toutefois, l'Australie n'attribue pas l'accès à la sécurité sociale de la même manière pour tous.

Le deuxième groupe est composé de l'Allemagne, des Pays-Bas et du Royaume-Uni. Ces trois États n'ont pas de politique de sélection de migrants à proprement parler. En revanche, ils orientent leurs politiques migratoires par des accords bilatéraux passés avec certaines régions d'émigration préalablement sélectionnées. Les politiques migratoires n'y sont pas tant absentes que floues, peu lisibles et dans la même mesure versatiles, en fonction des opportunités économiques et des besoins du marché de l'emploi. L'accès des migrants au marché du travail s'y trouve différencié selon l'État d'origine ou encore la catégorie professionnelle à laquelle appartient le travailleur. Ces États semblent aussi accorder de l'importance aux liens entre immigration et intégration. Ils ont pour point commun que leur population a majoritairement une approche dubitative des migrations. L'emploi des migrants dans ces pays montre des différences selon les pays considérés. Cela laisse supposer que les politiques migratoires ne sont pas les seuls facteurs ayant une influence sur l'emploi des travailleurs immigrés. Un autre facteur déterminant est sans doute le niveau de régulation du marché de l'emploi. Par exemple, le marché du travail britannique étant fortement dérégulé, les salaires des migrants y sont fréquemment en dessous du minimum légal et les immigrés travaillent souvent de manière non déclarée. L'application du principe de l'égalité de traitement peut ainsi rencontrer des limites, dans la mesure où ces pays recourent régulièrement à des politiques différenciées selon l'origine ou la catégorie des migrants.

Un troisième groupe est composé de la Turquie, de la Corée du Sud, du Maroc et de l'Italie. Les positions de ces quatre pays, sans relever de politiques semblables, comportent certaines similarités. Ces quatre pays, aujourd'hui principalement des zones d'immigrations massives, étaient naguère et sont restés des territoires d'où les travailleurs émigrent, en quête d'emploi. Ces pays émergents en tant que pays d'immigration ont des politiques d'accès à l'emploi, ainsi qu'à l'aide sociale et médicale différenciés selon l'origine et le statut des migrants. Dans cette catégorie, les contextes de travail peu contrôlés présentent un fort degré d'ouverture aux travailleurs migrants de toute qualification. En revanche, en raison d'une faible protection des travailleurs, ces derniers se retrouvent souvent dans des situations d'exploitation. Les salaires des migrants y sont globalement plus bas que ceux des natifs. Dans ces pays, les droits des migrants sont difficilement respectés, notamment en matière d'accès à l'éducation, d'égalité de traitement ou encore de libre choix de son emploi.

Quant à la « politique migratoire » belge, elle est le fruit d'analyses circonstanciées. Il apparaît que le cas de ce pays se situe entre la deuxième et la troisième catégories présentées, à savoir une gestion des migrations au moyen d'accords spéciaux et d'agencements juridiques conjoncturels, en ordre dispersé, voire erratiques, sans que ces dispositions ne soient pensées dans les termes d'une véritable « politique positive d'immigration », allant de pair avec une politique d'intégration coordonnée entre les multiples niveaux de pouvoir du pays. Le résultat est, par exemple, une accumulation des sans-papiers, des longues procédures d'asile, de multiples freins à l'emploi des migrants, des formes de travail infralégales, etc. qui, par à-coup, finissent par donner lieu à des processus de régularisations. En revanche, les migrants réguliers — dont une grande partie est naturalisée — jouissent, en Belgique, d'une égalité de droits sociaux avec les natifs, même si le débat sur l'immigration crispe la population et le marché de l'emploi se montre discriminant.

Recommandations politiques

1/ Les facteurs provoquant les migrations sont multiples. Au-delà des regroupements familiaux et de la volonté d'améliorer les conditions socio-économiques des siens (migrations de travail), les personnes quittent leur pays d'origine en raison de violences diverses. Dans certaines situations, ceux fuyant des violences d'ordre politique sont éligibles à l'asile, une fois arrivé sur le sol du pays d'immigration. En revanche, ceux qui migrent suite à des violences d'autres types ne se voient pas toujours délivrer un titre de séjour humanitaire. Les violences subies par les migrants dans leur pays d'origine peuvent être liées à une position sociale ou une origine ethnique, à des bouleversements climatiques ou encore, simplement, au fait d'être femme ou homosexuel. À titre d'exemple, un grand nombre de femmes africaines migrent chaque année vers les pays occidentaux, dont le *Canada*, après avoir contracté le VIH-sida, parfois suite à un viol, afin d'obtenir des soins adéquats, sans être assurées d'être accueillies, en raison du coût occasionné par les soins en question.

Nous préconisons de sortir des distinctions établies entre les violences dans la considération du droit d'asile et la délivrance des titres de séjours, afin de protéger les migrants en danger, notamment les femmes, les enfants, les malades et les personnes persécutées.

2/ Un nombre important d'États impose des conditions de séjours différenciées aux migrants selon leur statut. Pour exemple, en *Corée du Sud*, les migrants avec un titre de résidence permanente ou avec un visa de réunification familiale peuvent travailler aux mêmes conditions que les natifs. Les titulaires d'un visa temporaire sont eux contraints à travailler dans des domaines spécifiques, selon la demande du marché du travail. D'une part, le fait de conditionner la possibilité de travailler de certains migrants augmente leur dépendance des aides sociales des pays d'immigration, d'autre part, le droit international pose l'égalité de traitement comme principe devant guider les États dans la construction de leurs politiques migratoires.

Afin de permettre à chacun de souscrire à un emploi, ainsi que dans le souci de respecter le droit international, nous suggérons de normaliser les conditions de séjour et d'emploi des différentes catégories de migrants.

3/ Les politiques migratoires répondent aujourd'hui largement d'un paradigme utilitariste, surtout dans les pays ayant des politiques déjà bien rodées. Ces États construisent leur politique selon une estimation immédiate des coûts et bénéfices des migrations, notamment en matière économique et démographique. Par exemple, en *l'Allemagne*, il s'agit, d'une part, d'aligner les politiques migratoires selon les besoins en main-d'œuvre et, d'autre part, de répondre au déficit démographique du pays. Ce paradigme ne considère que peu les droits des migrants (y compris, parfois, leurs droits fondamentaux) comme des facteurs influençant leur intégration à long terme. Une politique inclusive de l'immigration a pourtant permis à la *Suède* de faire un bond économique tout en sauvegardant les droits sociaux des familles immigrées, installées durablement.

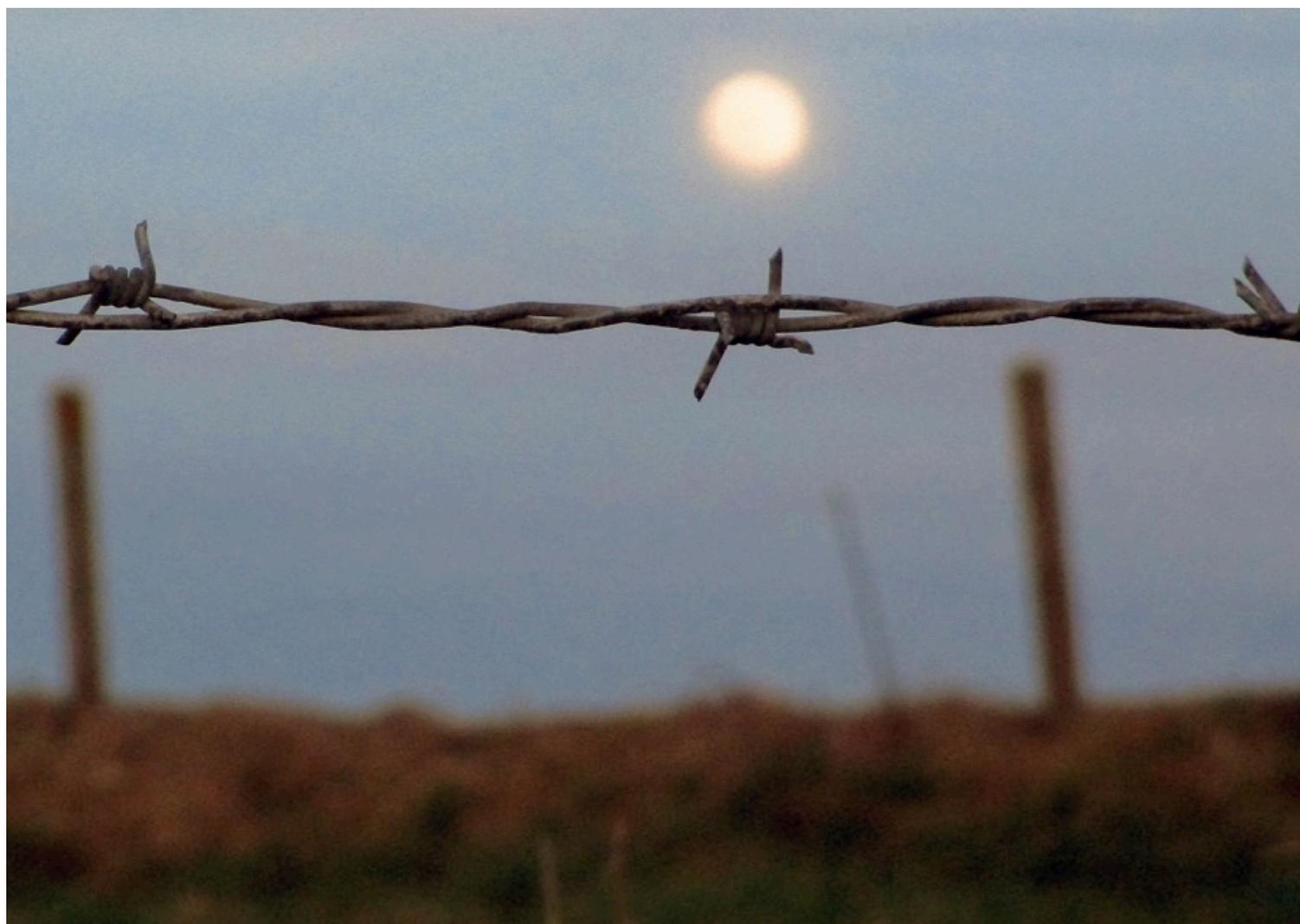
Aussi, nous recommandons aux politiques d'homogénéiser les droits des différentes catégories d'immigrants et d'accorder aux migrants en situation irrégulière des droits, tel que stipulé dans la Convention des NU sur la protection de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, et ainsi de sortir du paradigme purement utilitariste, moins avantageux sur le long terme.

4/ Il existe dans certains pays d'immigration des systèmes de reconnaissance des qualifications étrangères, comme en *Allemagne* ou en *Suède*. Ces derniers permettent d'éviter la perte des compétences, fréquente lorsque les individus migrent. Cela permet aux migrants de pouvoir retrouver un emploi correspondant à leurs capacités et d'éviter le sous-emploi. Afin de faciliter l'intégration des migrants sur le marché du travail, certains pays comme la *Suède* ont mis en place des programmes comportant des stages en entreprise, ainsi que des cours de langue orientés vers l'activité professionnelle. Ces initiatives facilitent l'accès à l'emploi.

Nous incitons les décideurs à simplifier les systèmes de reconnaissance des qualifications étrangères et à organiser des cours de langues couplés à des dispositifs de transition rapide vers l'emploi.

5/ De nombreux acteurs interviennent dans la mise en œuvre des politiques migratoires, dont certains opérateurs privés. Par exemple, au *Canada*, les chefs d'entreprise qui ont une marge de manœuvre dans la sélection des candidats à l'immigration, dans la mesure où il est essentiel d'être en possession d'une offre d'emploi afin de souscrire à un titre de résidence. Dans le cas de *l'Italie*, les directeurs d'école ont une certaine liberté dans le fait d'accueillir ou non des enfants de migrants dans leur établissement.

Nous recommandons aux décideurs de placer la gestion de l'immigration dans un cadre plus organisé, plus démocratique, plus transparente et sous contrôle public, de mettre en place des évaluations visant à apprécier les effets des dispositifs d'immigration et d'intégration mises en œuvre et de les revoir, le cas échéant.



Photos : IRFAM

© Tous droits réservés — IRFAM — Liège — 2019

ISBN : 978-2-9600970-4-7 EAN : 9 782 960 097 047