



Organisation
internationale
du Travail

► Migrations temporaires de main-d'œuvre: L'expérience du monde des entreprises



Migrations temporaires de main-d'œuvre: L'expérience du monde des entreprises

Scott Leeb, Nancy Morowitz, Sandrine Krasnopolski

FRAGMENTEN

Copyright © Organisation internationale du Travail 2022

Première édition 2022

Les publications de l'Organisation du Travail jouissent de la protection du droit d'auteur en vertu du protocole no 2, annexe à la Convention universelle pour la protection du droit d'auteur. Toutefois, de courts passages pourront être reproduits sans autorisation, à la condition que leur source soit dûment mentionnée. Toute demande d'autorisation de reproduction ou de traduction devra être envoyée à Publications (Droits et licences), Bureau international du Travail, CH-1211 Genève 22, Suisse, ou par courriel à rights@ilo.org. Ces demandes seront toujours les bienvenues.

Bibliothèques, institutions et autres utilisateurs enregistrés auprès d'un organisme de gestion des droits de reproduction ne peuvent faire des copies qu'en accord avec les conditions et droits qui leur ont été octroyés. Consultez le site www.ifrro.org afin de trouver l'organisme responsable de la gestion des droits de reproduction dans votre pays.

Migrations temporaires de main-d'œuvre: L'expérience du monde des entreprises

ISBN 978-92-2-037618-8 (pdf web)

Également disponible en anglais: *Temporary labour migration: The business community experience*: ISBN 978-92-2-034854-3 (print); ISBN 978-92-2-034855-0 (web PDF); et en espagnol: *Migración laboral temporal: La experiencia de la comunidad empresarial*: ISBN 978-92-2-037627-0 (pdf web).

Les désignations utilisées dans les publications de l'OIT, qui sont conformes à la pratique des Nations Unies, et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part de l'OIT aucune prise de position quant au statut juridique de tel ou tel pays, zone ou territoire, ou de ses autorités, ni quant au tracé de ses frontières.

Les articles, études et autres textes signés n'engagent que leurs auteurs, et leur publication ne signifie pas que l'OIT souscrit aux opinions qui y sont exprimées.

La mention ou la non-mention de telle ou telle entreprise ou de tel ou tel produit ou procédé commercial n'implique de la part de l'OIT aucune appréciation favorable ou défavorable.

Pour toute information sur les publications et les produits numériques du Bureau international du Travail, consultez notre site Web : www.ilo.org/publns.

► Préface

Cette étude présente les points de vue et les expériences des employeurs en matière de migrations temporaires de main-d'œuvre et fait partie d'un projet global du BIT visant à rassembler des connaissances sur les migrations temporaires de main-d'œuvre.

En juin 2017, la Conférence internationale du Travail (CIT) a chargé le Bureau international du Travail du développement de nouvelles connaissances concernant les migrations temporaires de travail; le Bureau devait procéder à une analyse comparative globale. Les mandants ont débattu du sujet, qui les préoccupe beaucoup, et ont souligné son importance pour l'avenir du travail (106e session de la Conférence internationale du Travail (2017), Résolution concernant une gouvernance équitable et efficace des migrations de main-d'œuvre). Dans le cadre du suivi de cette demande de la CIT, le Bureau a entrepris une cartographie des connaissances existantes en ce qui concerne le champ d'application, l'utilisation et les effets des programmes de migration temporaire et circulaire de main-d'œuvre. Il préparera un rapport de synthèse à soumettre au Conseil d'administration en 2022 (GB.331/INS/4/1(Rev.).

Les programmes de migration temporaire de main-d'œuvre peuvent être mis en place de manière unilatérale par les pays de destination des migrants mais ils reposent souvent sur une sorte d'accord (traité bilatéral, protocole d'entente ou équivalent) entre un pays d'origine et un pays de destination. De nos jours, une bonne partie des migrations temporaires se déroule dans le cadre de dispositifs d'intégration régionale et de leurs dispositions relatives à la liberté de circulation.

Les points de vue sur les migrations temporaires de main-d'œuvre varient considérablement, y compris parmi les mandants de l'OIT. Au vu des divers problèmes que la dynamique complexe des migrations temporaires de main-d'œuvre soulève, il sera crucial pour le Bureau de cerner les points de vue des mandants afin d'enrichir le débat. Ce document est une contribution du monde des employeurs à ce processus.

Manuela Tomei

Directrice
Département des conditions de travail
et de l'égalité (WORKQUALITY)
BIT Genève

Deborah France-Massin

Directrice
Bureau des activités pour
les employeurs (ACT/EMP)
BIT Genève

► Table des matières

Préface	1
Introduction	3
À propos des auteurs de ce rapport.....	3
Méthodologie	4
Enjeux	5
Constats	6
Observations générales	6
Observations par région	8
Asie-Pacifique	8
Europe	12
Afrique et Moyen-Orient	14
Amériques	16
Résumé	20
Recommandations	22

► Introduction

Les programmes de migrations temporaires de main-d'œuvre bénéficient d'une attention croissante des responsables politiques et des praticiens du développement à travers le monde, car ils constituent un moyen de remédier aux déséquilibres géographiques en matière de main-d'œuvre et de fournir aux travailleurs des compétences, de meilleurs salaires, des perspectives de carrière et d'autres opportunités inaccessibles jusque-là. Le recours intensif par les entreprises aux programmes de migration temporaire de main-d'œuvre¹ dans le monde entier offre une occasion unique de recueillir des points de vue ciblés sur la situation présente — ce qui favorise le développement des entreprises, ce qui entrave les impératifs opérationnels, ce qui pourrait mieux répondre aux exigences des entreprises modernes. Alors que le monde est toujours aux prises avec une pandémie dévastatrice, ces programmes resteront sans doute sous les projecteurs — bien qu'ils soient axés sur la reprise économique, le développement des compétences essentielles et la continuité de l'activité.

Fragomen, Del Rey, Bernsen & Loewy, LLP et Fragomen Global LLP (connus sous le nom collectif de Fragomen) est reconnu comme le principal prestataire de services et de conseils aux entreprises en matière d'immigration dans le monde. Le cabinet emploie plus de 4 100 professionnels de l'immigration et du personnel de soutien dans plus de 50 bureaux répartis dans 30 pays en Amériques, en Asie-Pacifique et en Europe, Moyen-Orient et Afrique. Depuis plus de 65 ans, Fragomen représente un large éventail d'entreprises, d'organisations et d'individus, travaillant en partenariat avec ses clients pour faciliter le transfert de leurs employés à travers le monde. Fragomen offre son appui dans plus de 170 pays. Nos équipes chargées des relations clientèle travaillent en étroite collaboration avec des clients de divers pays et secteurs d'activité pour soutenir leurs priorités et traiter leurs problèmes.

À propos des auteurs de ce rapport

Scott Leeb, Directeur principal de la gestion des connaissances

En tant que Directeur de la gestion des connaissances, Scott dirige le Groupe des connaissances de Fragomen, entièrement dédié à la création, la conservation et la gestion des connaissances du cabinet. Scott est chargé de mettre à disposition les connaissances mondiales de Fragomen sur l'immigration afin de tenir les équipes de Fragomen informées, pour qu'elles puissent fournir des services optimaux à leurs clients et les tenir au courant des derniers développements en matière d'immigration et des effets potentiels sur leur programme. Il est également chargé d'exploiter les connaissances du cabinet pour générer de nouvelles affaires.

Au cours des vingt dernières années, Scott a créé, géré et développé les fonctions de veille économique et de gestion des connaissances dans quatre entreprises du classement *Fortune 500* et dans une grande organisation philanthropique internationale. Dans ses fonctions précédentes, il a conseillé le ministère de l'Armée des États-Unis, le Fonds monétaire international et la Banque mondiale sur la manière de maximiser leurs capacités de gestion des connaissances.

Nancy Morowitz, Avocate-conseil, Directrice des connaissances des États-Unis

En tant que Directrice des connaissances et de la stratégie juridique des États-Unis au sein du Groupe des connaissances du cabinet, Nancy supervise une équipe chargée de suivre et d'analyser l'évolution du droit de l'immigration des États-Unis au niveau international, fédéral et étatique; de fournir des conseils sur les questions juridiques complexes; et d'assurer la liaison avec les organismes gouvernementaux sur les dossiers compliqués et les questions de politique générale. Nancy dirige aussi le programme

¹ En plus des 5,1 millions de nouveaux migrants temporaires arrivés dans les pays de l'OCDE en 2018, on enregistre un nombre considérable de migrants temporaires en Australie et en Nouvelle-Zélande et les migrations temporaires de travail constituent un important pourcentage de la population dans la moitié des pays du Conseil de coopération du Golfe — 88 pour cent de la population aux Émirats arabes unis, 79 pour cent au Qatar et 72 pour cent au Koweït (source: <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/6b4c9dfc-fr/index.html?itemId=/content/publication/6b4c9dfc-fr>).

américain de formation juridique du cabinet et elle est rédactrice en chef du *Fragomen Global Business Immigration Handbook*, une analyse des lois et procédures d'immigration des principales destinations commerciales dans le monde.

Sandrine Krasnopolski, Directrice de la gestion des connaissances

En tant que Directrice de la gestion des connaissances, Sandrine développe et met en œuvre les priorités de gestion des connaissances et supervise les processus globaux de maintenance et de développement des contenus nationaux chez Fragomen. Avant de rejoindre le cabinet, Sandrine a travaillé pour le Département australien de l'immigration et de la citoyenneté (maintenant rattaché au ministère de l'Intérieur) à l'ambassade d'Australie à Washington où elle supervisait les opérations du service d'immigration et fournissait des données locales sur les initiatives politiques nationales.

► Méthodologie

Pour cette étude, nous avons interrogé nos chefs d'équipe clients dans diverses régions, qui sont également des experts en matière de législation locale sur l'immigration et/ou de secteurs d'activité particuliers. Grâce à une série d'entretiens, nous avons recueilli les points de vue de nos clients sur les programmes de migration temporaire utilisés — qu'il s'agisse de petites et moyennes entreprises ou de sociétés multinationales — et leurs opinions sur les lacunes ou les difficultés rencontrées. Nous avons notamment soulevé les questions suivantes:

- Quels sont les programmes à court et à long terme les plus communément utilisés dans votre région?
- Comment ces programmes sont-ils utilisés par les clients?
- Qu'est-ce que les clients considèrent comme une réussite dans ces programmes et quelles sont les limites qui ont un impact sur l'entreprise?
- Avez-vous des recommandations d'amélioration ou de programmes alternatifs qui conviendraient mieux aux besoins de leur entreprise?

Nous avons également pris en compte une enquête réalisée par Fragomen auprès de ses clients afin de recueillir des informations sur le recours aux programmes de migration de travail de courte durée et sur les succès et/ou les limites perçus. Sur un total de 140 participants, la plupart des organisations étaient basées en Amériques (56 pour cent), 21 pour cent en Europe et Asie centrale, 12 pour cent dans la région Asie-Pacifique, 9 pour cent en Afrique et 2 pour cent dans les États arabes. Elles représentaient les secteurs suivants:

- services professionnels, scientifiques et techniques;
- fabrication/construction;
- santé et assistance sociale;
- éducation;
- finance et assurance;
- mines et carrières et extraction de pétrole et de gaz;
- commerce de détail;
- organisation de commerçants/d'employeurs et chambre de commerce.

À partir de nos résultats, nous décrivons les principaux défis mentionnés par le monde des entreprises et énumérons des résultats spécifiques par région. Pour conclure, nous formulons une série de recommandations basées sur les commentaires des clients, ainsi que notre vision de ce qui constitue, selon notre expérience, un programme de migration global réussi.

► Enjeux

Les migrations temporaires de main-d'œuvre sont une conséquence naturelle de la mondialisation. Elles permettent de pallier efficacement les pénuries de compétences, contribuent à la croissance de l'économie locale et favorise le transfert de nouvelles connaissances et expériences aux mains-d'œuvre locales. En fait, certains gouvernements font du transfert de connaissances une condition du parrainage, reconnaissant sa capacité à faire progresser leur main-d'œuvre locale — et par extension à faire croître leur économie. C'est le cas en Indonésie, où l'employé étranger détaché doit être en binôme avec un travailleur local dans le but précis de transférer des connaissances. Au Brunéi, les entreprises parrainant des ressortissants étrangers dans le cadre d'un *Employment Pass* (Laissez-passer emploi) peuvent aussi être tenues de présenter un plan de relève sur deux ans², exigeant qu'un travailleur local soit assigné à chaque ressortissant étranger à des fins de transfert de connaissances. Les plans de relève constituent aussi une tendance montante en Afrique où les gouvernements du Ghana, du Nigéria et de Zambie voient dans la migration de travail le moyen de développer les compétences des travailleurs locaux par le biais de programmes prévus par la loi sur l'emploi (Zambie)³. Cependant, malgré les efforts déployés par les gouvernements pour gérer soigneusement ces programmes, une série de préoccupations communes menace de faire dérailler les dispositifs de migration temporaire. En voici quelques-unes:

- 1. La gestion des frontières et la sécurité** constituent toujours un défi pour les pays qui reçoivent de nombreux migrants. Les principaux problèmes concernent la surcharge des systèmes de traitement et la surcharge des mécanismes de sûreté et de sécurité. Quand les systèmes frontaliers et de sécurité sont sous pression, les étapes du processus qui garantissent la protection des droits de l'homme sont souvent contournées au profit de l'efficacité. Cela est particulièrement vrai pendant les périodes de migration forcée — où des personnes sont contraintes par un événement ou une situation locale de quitter leurs foyers en grand nombre, plutôt qu'une aspiration individuelle à de meilleures opportunités et/ou à un changement. L'absence de coopération internationale efficace aggrave considérablement ces problèmes.
- 2. Si les programmes de migration temporaire répondent aux besoins de main-d'œuvre à court terme, ils ne s'attaquent pas aux problèmes systémiques liés au développement d'une main-d'œuvre locale** et à l'amélioration des salaires et des conditions de travail. A l'échelle mondiale, les institutions et les processus peinent à faire face aux risques et réalités contemporains et ne parviennent pas à trouver des solutions pragmatiques pour traiter efficacement les questions de migration et de protection des droits de l'homme. C'est souvent le résultat d'un conflit entre la politique et la prise de décisions. Les limites essentielles ont trait à des structures rigides et peu propices au changement, avec une bureaucratie souvent excessive, alourdie encore par une trop grande politisation.
- 3. Les programmes de migration temporaire de main-d'œuvre sont souvent considérés comme une menace pour les résidents** qui craignent de ne pas bénéficier des opportunités offertes aux migrants temporaires. Peu importe combien ils sont bénéfiques pour l'économie locale, ces programmes deviennent une cible tangible dans les pays où le sentiment anti-immigrés est répandu. Ils alimentent l'impression que les employeurs utilisent ces programmes pour amoindrir les conditions d'emploi locales, favorisant ainsi les travailleurs étrangers par rapport aux travailleurs locaux.

2 Si leur définition varie selon les juridictions internationales, les plans de relève contiennent généralement des informations sur la description du poste du travailleur étranger et le nom de l'employé local qui lui succédera dans ses fonctions une fois la mission terminée. Ils peuvent aussi inclure un plan de formation afin de décrire les sessions de formation que l'employé local suivra pour s'assurer que ses compétences seront équivalentes à celles du ressortissant étranger une fois le relais passé. Enfin, une organisation peut se voir demander de fournir un plan de recrutement et d'emploi pour décrire ses projets de recrutement.

3 Les plans de relève sont même une exigence croissante dans les pays d'Afrique subsaharienne; actuellement, en plus du Ghana, ils sont exigés au Nigeria où le gouvernement réalise fréquemment des audits pour s'assurer que les entreprises respectent ces obligations (source: <https://www.fragomen.com/insights/alerts/companies-must-submit-succession-and-training-plans-february-28>).

4. **Un défaut général de transparence dans l'ensemble des programmes de migration temporaire** crée de l'incertitude et de la défiance. Dans certains pays, les organismes chargés de l'application des normes nationales du travail s'engagent à protéger les travailleurs accueillis et à garantir l'équité des programmes mais diverses réalités entravent leurs efforts. Les pratiques des recruteurs de main-d'œuvre, la vérification de la véracité des offres d'emploi, la gouvernance des recruteurs à but lucratif et l'absence généralisée de données fiables rendent difficile d'assurer l'équité des programmes.
5. **Les travailleurs temporaires peuvent être vulnérables à l'exploitation.** C'est particulièrement le cas parmi les travailleurs peu qualifiés qui peuvent devenir la proie d'intermédiaires malhonnêtes et payer (et parfois emprunter pour payer) des sommes d'argent relativement importantes aux recruteurs de main-d'œuvre pour avoir accès à des emplois temporaires dans les pays de destination. Une fois arrivés dans le pays, ces travailleurs cherchent désespérément à rembourser leur dette et sont souvent vulnérables à l'exploitation, y compris à des pratiques abusives sur leur lieu de travail.

Comme le confirment de nombreuses entreprises interrogées dans le cadre de cette étude, la réponse habituelle des gouvernements à ces préoccupations est de procéder à des examens, de produire des rapports et d'annoncer des changements de politique qui reflètent une réaction à court terme à l'opinion publique, plutôt que des réponses stratégiques et réfléchies à long terme. Si une analyse approfondie peut révéler la source d'un problème spécifique (qui peut en fait n'avoir aucun lien avec l'immigration), beaucoup choisissent d'introduire des changements rapides pour traiter le problème apparemment le plus important du moment, mais pas sa cause. Pour certains gouvernements, l'immigration étant sous les feux de l'actualité nationale, la pression exercée pour montrer qu'ils agissent immédiatement l'emporte sur une approche stratégique à long terme. Cela entraîne parfois la révision chronique de la réglementation des programmes qui, lorsqu'elle est mise en œuvre, perturbe la capacité de planification à long terme des entreprises et compromet la continuité des affaires.

► Constats

Observations générales

Le redressement du monde des affaires après le ralentissement économique de la décennie précédente s'est accompagné d'une augmentation considérable de la demande de travailleurs qualifiés et hautement qualifiés. Le vieillissement des populations, la baisse des taux de natalité et les besoins globaux des économies en développement ont créé une pénurie de talents qui ne peut être comblée qu'en exploitant le vivier mondial des talents. En outre, des évolutions considérables se sont produites sur les lieux de travail modernes, où le besoin de flexibilité — sous forme d'externalisation, de travail à distance et de contrats à la demande basés sur des projets — est primordial. Révélée par la pandémie en 2020, l'explosion des développements technologiques du travail à distance a renforcé ce besoin de soutenir la continuité des activités. Les responsables politiques ont généralement été lents à répondre à ces réalités du travail, laissant le monde des affaires souvent frustré et exclu de la conversation. Un questionnaire de l'OIE auprès des dirigeants d'entreprise africains a récemment montré que plus de 40 pour cent des personnes interrogées pensaient qu'il n'existe pas de mécanisme consultatif institutionnel pour le dialogue entre le secteur privé et le gouvernement dans la formulation des politiques, lois et règles relatives aux migrations de main-d'œuvre. Un récent document de recherche du Groupe consultatif des entreprises sur la migration de l'OIE a constaté le même type de situation en Amérique du Sud⁴.

4 OIE: [Business Challenges and Opportunities in Light of The Immigration and Regulatory Framework in South America: Argentina, Chile, Ecuador, Paraguay and Uruguay](#), Groupe consultatif des entreprises sur la migration, janvier 2020.

Bien que quelques pays aient allégé les contraintes sur l'immigration au cours de l'année écoulée, des tensions persistent entre les politiques de migration de main-d'œuvre restrictives et les besoins de main-d'œuvre dans la plupart des économies. Les entreprises multinationales continuent d'être frustrées par la difficulté à embaucher les travailleurs étrangers dont elles ont grand besoin et par leur vulnérabilité croissante face à l'application des lois par les pouvoirs publics en raison de l'augmentation des obligations de conformité. Les normes d'éligibilité pour les employés étrangers demeurent généralement élevées, avec des salaires minimaux qui augmentent et l'exigence grandissante de protéger les offres d'emploi locales. Cela se fait habituellement par le biais d'un certain nombre d'exigences, notamment:

- que les travailleurs étrangers offrent des possibilités de formation aux employés locaux ou présentent un plan de relève qui favorise les travailleurs locaux;
- qu'il y ait une période de pause imposée entre deux statuts d'immigration — communément appelée «période de temporisation» — pendant laquelle les employés étrangers ayant terminé une mission doivent attendre un certain laps de temps avant de pouvoir demander un autre visa (12 mois pour les détenteurs des nouveaux visas ICT de transfert intra-entreprise au Royaume-Uni);
- que les entreprises qui embauchent respectent des obligations strictes en matière de recrutement, telles que la réalisation d'une étude du marché du travail pour s'assurer qu'il n'y a aucun travailleur qualifié local disponible pour effectuer le travail pour lequel le ressortissant étranger est envoyé, ainsi que les paramètres de publicité prescrits, tels que la méthode, la plateforme et la durée de l'affichage, comme c'est le cas en Australie.

Dans l'ensemble, les entreprises continuent de réclamer la **prévisibilité des processus et des résultats**, ainsi que la **flexibilité de programmes capables de s'adapter à l'évolution de leurs besoins**.

Les entreprises ont identifié les éléments suivants comme devant être intégrés dans les systèmes modernes d'immigration pour l'emploi:

- des procédures transparentes et cohérentes pour les visas et les permis de travail;
- des programmes d'autorisation de travail qui puissent s'adapter au cycle de vie de l'employé avec un parcours clair du statut d'étudiant/d'échange culturel à la résidence permanente;
- des procédures et des documents numériques pour plus d'efficacité et pour une meilleure tenue des dossiers;
- des délais de traitement prévisibles pour les candidatures à l'immigration;
- des options de traitement accéléré payantes pour assurer des résultats plus rapides dans un délai garanti;
- des programmes «d'employeur de confiance»⁵ qui permettent de présélectionner les employeurs qui ont l'intention de parrainer des employés étrangers. Il s'agit d'une évaluation unique qui n'a plus besoin d'être effectuée à l'appui des candidatures individuelles à l'immigration, ce qui simplifie et accélère les procédures gouvernementales d'immigration pour les employeurs ayant un bilan de conformité avéré;
- des programmes sécurisés tels que les systèmes *eVerify* aux États-Unis, *VEVO* en Australie ou *Right to Work Checks* au Royaume-Uni, dans lesquels les employeurs adhèrent à un système de conformité pour s'assurer que leurs employés sont autorisés à travailler dans le pays et qui leur offrent une protection en matière de responsabilité pour les erreurs commises de bonne foi en tentant de se conformer aux lois sur l'immigration;

⁵ Les programmes d'employeur de confiance permettent de présélectionner les employeurs qui ont l'intention de parrainer des employés étrangers. Alors que cette présélection entraîne un examen approfondi des dossiers de l'entreprise, il s'agit d'une évaluation unique qui n'aura plus besoin d'être effectuée pour chaque demande individuelle d'immigration, accélérant ainsi le processus d'examen des demandes de visa et permettant aux agents publics de concentrer leur évaluation sur les mérites de la candidature. De tels programmes existent en Australie et au Royaume-Uni, entre autres.

- des systèmes et/ou processus de retour d'information/de participation des parties prenantes afin de garantir un engagement solide aux différentes étapes de l'élaboration des politiques. Les parties prenantes ne comprennent pas seulement les entreprises mais aussi les organisations intéressées (par exemple, les organisations syndicales, etc.). Le processus de consultation des parties prenantes englobe la recherche d'un retour d'information de la part des entreprises sur l'utilisation actuelle des programmes existants et leurs lacunes, avant d'envisager des changements de politique; le dialogue avec les parties prenantes sur la politique proposée et les délais de mise en œuvre; et la mise en place d'un système de retour d'information après la mise en œuvre afin de traiter rapidement les problèmes imprévus ou les dysfonctionnements.

Observations par région

Asie-Pacifique

► Observations principales

- La réévaluation et les changements de politique constants autour des programmes de migration de main-d'œuvre rendent difficile pour les entreprises de planifier sur plusieurs années et/ou de modifier les priorités de l'entreprise.
- Le transfert de la responsabilité de conformité en matière d'immigration aux employeurs oblige les entreprises à investir dans des mécanismes de conformité internes fiables.
- Les entreprises qui ont engagé un dialogue avec le gouvernement sur les pratiques restrictives ont rencontré un certain succès dans la promotion de politiques plus favorables.

De manière générale, les entreprises qui embauchent ou envoient des talents étrangers dans la région sont encouragées par l'amélioration des systèmes de demande d'immigration et, pour certaines catégories, par l'assouplissement des critères d'autorisation de travail. Néanmoins, les entreprises continuent de s'adapter aux récents changements dans les politiques et les processus d'immigration, comme en Australie et, dans une certaine mesure en Malaisie, et de préparer les réformes à venir en matière d'immigration, comme en Nouvelle-Zélande.

En Australie, le monde des affaires continue de s'adapter au changement sismique de 2018-2019 concernant les migrations pour l'emploi, et au programme de réforme du gouvernement australien qui a remplacé le visa de travail temporaire (qualifié) de la sous-catégorie 457 par le visa temporaire de pénurie de compétences de la sous-catégorie 482. Les défis les plus remarquables, dont certains ont été abordés par le monde des affaires par le truchement du gouvernement, sont les suivants:

- **Obligation de tester le marché du travail:** La mise en œuvre d'un test universel obligatoire du marché du travail est perçue comme onéreuse et inutile. Les entreprises remettent en question la nécessité d'un niveau supplémentaire d'examen du marché du travail étant donné que la liste des professions en pénurie de main d'œuvre est connue de tous et régulièrement mise à jour par le gouvernement. En outre, elles remettent en question la méthode utilisée pour établir cette liste qui est par nature rétrospective; elle ne prend pas en compte les futures pénuries de qualifications, ni les professions qui n'existent pas encore. L'examen du marché du travail ne semble pas combler cette lacune non plus; cette méthode prive d'embauche ou de mutation les employés dont la profession ne figure pas sur la liste, et allonge le délai global de traitement des demandes.

- **Réduction des limites d'âge pour les visas permanents liés à l'employeur:** L'abaissement de la limite d'âge à 45 ans signifie que les cadres hautement qualifiés sont exclus des critères d'admissibilité et, tandis que l'exemption d'âge reste en place pour les employés hautement qualifiés, le degré supplémentaire d'incertitude et les nouvelles étapes de la demande sont perçus comme inutiles, en particulier pour les candidats talentueux qui profiteraient à l'économie australienne. Bien que cela ne constitue pas une préoccupation immédiate pour les migrations temporaires de main-d'œuvre, les employés qui considèrent leur affectation temporaire comme une voie vers l'installation permanente en Australie sont conscients de la limite d'âge de 45 ans, notamment parce qu'ils se sont investis de longues années en tant que travailleur temporaire et pourraient échouer en raison de ce qui est essentiellement une restriction temporelle.
- **Expérience professionnelle exigée:** Une nouvelle exigence en matière d'expérience professionnelle qui excluait les diplômés internationaux très talentueux ainsi que les personnes mutées en Australie au sein d'une entreprise, dans le cadre de rotations de développement professionnel en début de carrière, a suscité l'inquiétude des milieux d'affaires. Les entreprises ont rappelé au gouvernement combien il est important de reconnaître les talents en début de carrière, et un ajustement a été récemment adopté pour inclure la reconnaissance de l'expérience pertinente acquise pendant les études universitaires. Bien que le nombre d'employés concernés par la nouvelle exigence ait été limité à la période d'ajustement, la mesure a affecté la gestion globale des ressources des entreprises jusqu'à ce que l'exigence soit revue.
- **Coût de la taxe de formation:** Le paiement d'une taxe, payée à l'avance en fonction de la durée du visa accordé à l'employé, a été instauré en 2018 et les entreprises en ont ressenti l'impact financier. Alors que le gouvernement australien a finalement introduit plusieurs dispositions prévoyant le remboursement de la taxe (par exemple, quand le salarié ne commence jamais son travail ou qu'il le quitte au cours des 12 premiers mois d'un visa pluriannuel), cette taxe est toujours considérée comme un coût supplémentaire dont l'entreprise doit tenir compte dans sa planification de la mobilité.

Le nouveau programme de visa de courte durée de la sous-catégorie 400 pose lui aussi toujours problème pour les entreprises multinationales qui envoient leurs experts internationaux en Australie pour des projets à court terme. Si la plupart des missions n'excède pas la limite imposée de trois mois, certaines nécessitent une période plus longue en raison des retards dans le projet ou dans le cas où les employés effectuent des visites régulières et courtes en Australie, échelonnées sur une plus longue période. C'est le cas d'un cadre supérieur basé hors d'Australie qui dirige une équipe en Australie et s'y rend fréquemment (toutes les six semaines) pour superviser les activités liées aux questions de gestion opérationnelle et pour travailler avec l'équipe australienne.

Le manque de flexibilité des paramètres actuels de cette politique ne permet pas de faire une appréciation individuelle au cas par cas. Cela peut frustrer les entreprises qui cherchent vraiment à utiliser ce programme pour des travaux de courte durée de bonne foi mais qui, dans des circonstances impérieuses, sortent parfois des paramètres de la politique.

Enfin, les efforts déployés par le ministère de l'Intérieur pour revoir l'intégralité du programme de migration au cours des dernières années ont mis les entreprises à rude épreuve et, bien qu'elles se soient adaptées, les révisions et améliorations répétées ont rendu difficile pour les entreprises de s'engager avec confiance dans une planification de la mobilité à plus long terme.

En Malaisie, depuis la mise en place en novembre 2016 du nouveau processus de demande de permis de travail pour les entreprises opérant dans le secteur pétrolier et gazier dans la région de Sabah, les délais de traitement ont explosé, compromettant les calendriers d'affectation et les engagements des entreprises. En ajoutant une approbation préliminaire par le département du ministre principal de Sabah avant de pouvoir déposer une demande de permis de travail, le gouvernement a créé un goulot d'étranglement du processus qui affecte la capacité des entreprises à planifier efficacement, en particulier quand des travaux doivent être effectués d'urgence. En l'absence d'accords de niveau de service publiés par le gouvernement, les sociétés pétrolières et gazières dépendent désormais largement de l'aide de leurs fournisseurs d'immigration pour respecter les délais et sont parfois contraintes de revoir complètement leurs plans de mobilité des ressources pour la Malaisie.

Les changements du programme de visa de travail temporaire de la **Nouvelle-Zélande** déstabilisent les organisations présentes sur place, ou celles qui prévoient de s'y implanter prochainement. Pour pallier les authentiques pénuries régionales de compétences, les changements proposés par la Nouvelle-Zélande en 2021 témoignent d'un changement fondamental dans son approche du travail. Le nouveau système est axé sur l'emploi plutôt que sur les migrants, ce qui veut dire que les employeurs doivent suivre plusieurs étapes avant de pouvoir employer un ressortissant étranger — ils doivent notamment demander une accréditation, procéder à une vérification pour s'assurer qu'aucun chômeur local ne convient pour le poste et demander un visa au nom du candidat étranger.

Si les entreprises s'étaient préparées pour le nouveau système, y compris l'obligation de posséder une accréditation et de mettre en place des activités de suivi et de conformité, beaucoup d'entre elles sont mal à l'aise avec les effets inattendus du changement et peinent à en tenir compte dans leur planification à long terme. La nouvelle politique migratoire, qui utilise le niveau de rémunération lié à un poste pour déterminer le niveau de qualification et par conséquent la validité du visa, envoie le signal que les employeurs devraient rémunérer les salariés étrangers à leur juste valeur et s'engager à les faire évoluer s'ils ont l'intention de les employer au-delà de trois ans.

En outre, les entreprises ont été récemment affectées par la mise en œuvre plus stricte de la politique de visa de travail *Specific Purpose* (pour un événement ou un but particulier) et ont dû travailler de manière stratégique dans ce cadre néo-zélandais défini, tout en veillant à pouvoir accéder aux talents étrangers dont elles ont tant besoin.

Aux Philippines, les entreprises expriment leur frustration quant au manque d'harmonisation des politiques des agences gouvernementales dans le cadre de leur processus commun de décision sur les prestations d'immigration. Comme le processus de demande de visa de travail se déroule entièrement après l'arrivée du travailleur étranger aux Philippines, de nombreuses entreprises ont éprouvé l'incohérence des politiques entre les différents consulats philippins pour les demandes de visa d'entrée de leurs employés. Depuis début 2019, certains consulats philippins exigent des documents supplémentaires pour les ressortissants étrangers qui ont l'intention de se rendre aux Philippines pour demander un visa de travail. Les entreprises considèrent ces exigences inattendues comme un obstacle inutile à la demande et l'illustration d'un décalage entre le ministère des Affaires étrangères — MFA (qui a compétence sur les consulats) — et le Bureau philippin de l'immigration (qui a compétence sur le processus de visa de travail dans le pays). Les entreprises plaident pour une instance décisionnaire unique ou pour des directives plus claires du MFA qui concordent avec les politiques du Bureau philippin de l'immigration. L'exigence supplémentaire d'un test du marché du travail concernant les «Permis de travail pour étrangers», mis en œuvre en mai 2021, et les sanctions sévères attachées au non-respect de ce test ajoutent un autre fardeau pour les employeurs dans le processus d'autorisation de travail.

À **Singapour**, les sociétés nouvellement constituées continuent de faire l'objet d'un examen minutieux de leurs demandes de permis de travail de la part du ministère de la main-d'œuvre (MOM), y compris les sociétés qui sont liées à des multinationales bien connues et déjà implantées à Singapour. C'est un facteur supplémentaire que les entreprises prennent maintenant en compte quand elles planifient leurs opérations à Singapour.

Les entreprises sont également confrontées à des exigences plus strictes pour leurs demandes de permis de travail:

- Comme les attentes salariales du MOM augmentent, tant pour les nouvelles demandes que pour leur renouvellement, les entreprises recherchent des conseils proactifs pour les cas limites. Elles utilisent activement l'outil d'auto-évaluation du MOM et restructurent leurs formules de rémunération pour prendre en compte tous les avantages qui peuvent être qualifiés d'allocation mensuelle fixes ou d'augmentation afin d'éviter le rejet ou le déclassement des permis. La difficulté à satisfaire l'exigence de hauts salaires conduit à des changements dans les formules de rémunération que les entreprises offrent à leurs employés étrangers.

- Anticipant les réductions prévues du quota de permis S ces prochaines années, les entreprises cherchent également à obtenir des permis de travail pour les détenteurs de permis S qui sont désormais éligibles pour un reclassement. Le permis S permet au personnel moyennement qualifié de travailler à Singapour. Les candidats doivent gagner au moins 2400 dollars par mois et posséder les qualifications et l'expérience professionnelle requises. Les entreprises ont dû s'adapter à jouer un plus grand rôle dans le contrôle de leur quota de permis S pour évaluer l'impact des changements à venir et planifier en conséquence.
- Depuis mai 2021, les détenteurs d'un permis de personne à charge doivent obtenir un permis de travail (sauf quelques exceptions), créant de nouvelles exigences pour les employeurs qui cherchent à embaucher ces personnes, telles que le respect des niveaux de salaire éligibles, des quotas et des redevances.

Cependant, les ressortissants étrangers actifs dans le secteur de la technologie peuvent désormais postuler pour un nouveau programme appelé « Tech.Pass » qui permet d'investir dans des entreprises, de démarrer ou d'exploiter des entreprises et de donner des conférences dans des instituts d'enseignement supérieur à Singapour. Ainsi le Tech.Pass représente une nouvelle voie d'entrée favorable pour les travailleurs éligibles.

En République de Corée, ces dernières années ont été difficiles pour les filiales coréennes, avec un système de quotas qui affecte considérablement leurs activités — notamment le visa D-8⁶ pour les investisseurs étrangers — et limite le nombre de visas à leur disposition, malgré leur besoin de talents qualifiés pour assurer leurs opérations. Les filiales qui ont épuisé leur quota de visas D-8 n'ont pas été en mesure de demander des visas supplémentaires sans recourir à des mesures plus coûteuses en temps et en ressources. Heureusement, avec l'aide de professionnels de l'immigration, elles ont pu s'entretenir avec le gouvernement pour présenter des arguments convaincants en vue d'assouplir le quota de visas D-8 actuel. Les entreprises restent en faveur d'un système qui offre de la souplesse et leur permet de planifier de manière adéquate les activités de leurs succursales coréennes.

Au Vietnam, dans un effort analogue pour discuter avec le gouvernement des nouvelles règles en matière d'immigration, les entreprises ont exprimé leur préoccupation quant aux effets de contraintes plus drastiques. Entre autres choses, les entreprises ne souhaitaient pas ou ne pouvaient pas faire face à l'augmentation des exigences documentaires pour les demandes de transfert intra-entreprises, notamment l'exigence de lettres de mission justificatives à produire par l'investisseur étranger. Leurs démarches concertées auprès des pouvoirs publics ont abouti à une nouvelle classification des demandes de permis de travail — cadre, directeur général, expert et technicien — qui permet aux employés relevant de cette classification de demander un permis de travail après un an seulement d'expérience professionnelle au sein du groupe d'entreprises auquel appartient l'entité d'investissement étranger.

Cependant, en janvier 2021, le gouvernement a introduit une nouvelle exigence pour les experts et les spécialistes postulant pour un permis de travail, celle d'avoir au moins cinq ans d'expérience professionnelle. Ils doivent également satisfaire à d'autres exigences s'ils ne possèdent pas au moins une licence et trois ans d'expérience professionnelle dans un domaine correspondant au poste. Ces nouveaux critères d'admissibilité ont réduit les débouchés pour les experts étrangers au sein de la main-d'œuvre vietnamienne.

6 Il existe plusieurs types de visas D-8, à savoir: le visa D-8 (investissement commercial) pour les professionnels qualifiés engagés dans des sociétés à investissement étranger, le visa D-8-1 (entreprise constituée en société) pour les personnes qualifiées affectées à une société à investissement étranger, le visa D-8-2 (entreprise à responsabilité limitée) pour les entreprises qui relèvent de la loi spéciale sur la croissance des entreprises, et le visa D-8-3 (entreprise non constituée en société) pour les ressortissants étrangers qui ont investi dans une entreprise gérée par un citoyen coréen.

Europe

► **Observations principales**

- L'adaptation au monde post-Brexit demeure un défi de taille pour les entreprises et les oblige à revoir leur planification stratégique.
- La lenteur de l'adoption de programmes de travail à l'échelle de l'UE – comme le permis ICT — dans les pays de l'Union frustre les entreprises à la recherche de cohérence et de clarté sur l'ensemble du territoire.
- Les directives relatives aux exigences chiffrées, comme les niveaux de salaire minimum, manquent de clarté et entravent la planification sereine des ressources dans le monde des entreprises.

Les résultats de notre enquête ont révélé qu'avant le Brexit environ 40 pour cent de nos clients trouvaient plus difficile de recruter des ressortissants de l'UE et un tiers plus difficile de les retenir. En prévision de la fin de la libre-circulation, grâce à laquelle les ressortissants britanniques bénéficiaient de l'exemption d'autorisation de travail à travers l'UE et réciproquement, les entreprises ont dû procéder à une gestion intelligente du changement, notamment par une communication efficace à leurs employés des changements prévus dans l'UE.

Maintenant que la libre-circulation a pris fin, les entreprises continuent de s'adapter au monde post-Brexit — qu'il s'agisse de la gestion de leurs employés ressortissants de l'UE travaillant actuellement au Royaume-Uni, et vice-versa, ou de la planification stratégique de futures affectations au Royaume-Uni après la pandémie. Avec l'aide des fournisseurs de main-d'œuvre immigrée, les entreprises ont modifié leur approche; elles ont adopté des stratégies qui décrivent la manière dont elles prévoient d'utiliser leurs employés pour atteindre leurs objectifs, plutôt que de fixer leurs objectifs et de les faire entrer dans le moule pour les atteindre. Cela leur a permis de s'adapter au monde post-Brexit⁷.

Au Royaume-Uni, des programmes spécifiques posent aussi des difficultés que les entreprises doivent anticiper — par exemple, avec la catégorie des visas ICT (transfert temporaire intragroupe) et la période de temporisation imposée pour la plupart d'entre eux avant de pouvoir retourner travailler au Royaume-Uni en tant que titulaire d'un visa ICT. Le but de cette exigence est de fixer un terme au séjour temporaire prévu mais les entreprises la trouvent restrictive dans la mesure où elle compromet la continuité des activités lorsqu'elles souhaitent prolonger le détachement d'employés essentiels. Néanmoins — même dans le cadre du nouveau système à points — les entreprises ont la possibilité de choisir d'autres catégories de visa, telles que le visa travailleur qualifié qui conduit à une situation plus permanente. A cet égard, les entreprises trouvent le cadre migratoire britannique suffisamment souple pour s'adapter à l'évolution des décisions des entreprises. Reste à voir si la catégorie des visas pour travailleur qualifié, avec un seuil d'éligibilité plus élevé mais davantage de flexibilité, va prendre le pas sur le recours aux visas ICT en matière de travail temporaire, le rendant alors obsolète.

⁷ Le Royaume-Uni a quitté l'Union européenne le 31 janvier 2020 et la période de transition s'est achevée le 31 décembre 2020. Les citoyens d'un État membre de l'UE qui s'étaient installés au Royaume-Uni et les citoyens britanniques installés dans un pays de l'UE avant la fin de 2020 peuvent continuer à vivre et à travailler dans ce pays mais ils doivent prendre les mesures nécessaires pour protéger cette situation avant une date limite fixée (qui varie en fonction du pays). A partir du 1er janvier 2021, les citoyens britanniques qui déménagent vers l'UE ou les Européens qui emménagent au Royaume-Uni doivent respecter les règles d'immigration nationales et celles de l'UE, c'est-à-dire obtenir un permis de travail. De nouvelles restrictions sont également en place pour les voyageurs d'affaires, les travailleurs détachés et les travailleurs frontaliers.

Un autre aspect favorable du système britannique est le programme de parrainage qui autorise les entreprises à se préinscrire pour obtenir une licence de parrainage des travailleurs immigrants et bénéficier de mesures de traitement simplifiées, comme le fait de ne pas avoir à prouver les qualifications ou l'expérience des employés étrangers embauchés. Les entreprises qui peuvent bénéficier de ce service jugent qu'il ajoute un degré de prévisibilité au processus et réduit le temps nécessaire pour parrainer les talents étrangers.

Dans l'ensemble de l'UE, la mise en place graduelle du programme de transfert intra-entreprise (ICT) de travailleurs non européens vers l'Union européenne pose encore des difficultés aux entreprises. Avec l'adoption progressive du permis ICT de l'UE dans toute l'Union, les versions locales du permis sont encore parfois privilégiées pour contourner les difficultés de démarrage de la version UE. Si les entreprises sont davantage prêtes à utiliser le permis ICT de l'UE plutôt que l'équivalent national dans des pays comme l'Autriche, la Croatie, la France, les Pays-Bas et la Suède, les difficultés de procédure, les exigences contraignantes, les conditions inflexibles et le manque de clarté rendent toujours compliqué pour les organisations de faire venir des travailleurs étrangers dans l'UE dans le cadre de ce programme. En fonction du pays d'accueil, il s'agit d'exigences de documents incohérentes, excessives ou floues, de règles strictes concernant les ayants droit, d'une connaissance limitée du programme par les décideurs, ce qui complique le processus et réduit la transparence, et d'un manque de clarté de la responsabilité en matière de sécurité sociale dans les cas de mobilité intracommunautaire. En outre, malgré une filière dédiée aux cas ICT, certains pays continuent d'imposer des quotas, des seuils de salaire et d'exiger des diplômes spécialisés; des exigences que les entreprises perçoivent comme mieux adaptées à une situation d'embauche locale où le ressortissant étranger est inconnu de l'entreprise.

En Belgique, le monde des affaires attend encore avec impatience la mise en œuvre du permis de transfert intra-entreprise de l'UE. La Belgique est le dernier pays de l'UE à instaurer ce type de permis qui devait voir le jour en novembre 2020 mais qui ne peut toujours pas être délivré.

Aux Pays-Bas, les entreprises ont été confrontées à des complications inattendues quand elles envoyaient un salarié faire une prestation de service à l'étranger. Si ledit programme de visa Van der Elst⁸ facilite la circulation et l'installation rapide au sein de l'UE, les employés en ont pâti parce que le temps passé en dehors des Pays-Bas ne peut pas être comptabilisé dans le calcul des exigences de résidence, ce qui les exposait à la perte éventuelle de leur permis de séjour. Cela a créé une contrainte pour les entreprises dont les salariés étaient réticents à mettre en danger leur titre de séjour pour faire une prestation de service dans un autre pays de l'UE. Le monde des entreprises a fait remonter ce problème au gouvernement qui a substantiellement revu le programme afin que les salariés déplaçant leur résidence pendant plus de huit mois en dehors des Pays-Bas ne risquent plus de perdre leur titre de séjour. Les entreprises soutiennent ce type de démarche qui les aide à affecter rapidement les meilleurs talents à l'échelle de l'UE, tout en préservant la capacité des talents à maintenir leur résidence dans leur pays d'origine.

En Suisse, les exigences élevées en matière de salaire minimum et les structures mises en place pour répondre à ces exigences peuvent constituer un défi, surtout pour les entreprises qui sont nouvelles dans le parrainage de travailleurs étrangers. Lorsque les parrains peuvent préciser le montant exact d'imposition sur un travailleur étranger, l'impôt peut être inclus dans le calcul du salaire minimum. Bien que cela paraisse simple, les entreprises qui ne possèdent pas de données fiscales historiques ni de fourchette approximative ont parfois du mal à établir le montant exact qu'elles peuvent inclure dans leur calcul. Ainsi, les nouveaux parrains sont généralement réticents — ou incapables — d'intégrer le montant de l'impôt dans leur salaire minimum. Des directives d'exigence plus claires qui prennent en compte les parrains néophytes permettraient une préparation et une planification plus sereines.

8 Les Pays-Bas reconnaissent un Arrêt de la Cour de justice européenne de 1994 relatif au droit pour une entreprise de l'UE de fournir des services dans toute l'UE sans avoir besoin d'obtenir des permis de travail supplémentaires. Cet arrêt Van der Elst s'est traduit par une nouvelle catégorie de visas, appelée «visas Van der Elst» dans certains pays de l'UE. La réglementation prévoit d'admettre comme cas Van der Elst tout salarié non européen qui travaille pour un prestataire de services dans l'UE depuis plus de 12 mois. Le séjour maximum aux Pays-Bas au titre d'un visa Van der Elst est de six mois. (source: <https://workpermit.com/immigration/netherlands/netherlands-van-der-elst-visas>)

Afrique et Moyen-Orient

► **Observations principales**

- La protection et la promotion des marchés du travail locaux sont les moteurs des programmes de migration temporaire de main-d'œuvre sur le continent africain.
- Avec un peu de planification, des programmes flexibles de visa de courte durée offrent aux entreprises une alternative aux solutions plus lourdes des visas de travail de longue durée.
- Le monde des affaires est sceptique sur la méthode gouvernementale de désignation des pénuries de compétences car elle est souvent en contradiction avec la réalité des efforts déployés pour constituer une main-d'œuvre qualifiée en Afrique.
- En l'absence de législation structurée, les milieux d'affaires s'appuient sur des cas et précédents spécifiques pour établir la prévisibilité — une méthode rarement fiable.

En Afrique, l'absence d'une voie de transfert intra-entreprise dédiée compromet la capacité des organisations à détacher efficacement leurs salariés dans une succursale africaine ou à établir une filiale africaine. Les entreprises continuent de se démener avec un programme général de permis de travail de longue durée qui semble principalement destiné à soutenir l'embauche locale de ressortissants étrangers, plutôt que le détachement de salariés en poste.

L'obligation de tester le marché du travail⁹, les critères d'admissibilité élevés (diplômes universitaires ou expérience professionnelle minimales) et les plans de transfert de compétences compromettent les plans de continuité des activités des entreprises et allongent les délais de traitement, ce qui rend plus difficile la réaffectation des employés dont elles ont un besoin urgent. Si ces exigences sont communes à l'ensemble des régions, les entreprises souhaitent un programme de mutation intra-entreprise dédié, avec des seuils inférieurs, pour favoriser la mobilité des salariés et leur déploiement dans les bureaux internationaux de l'entreprise. Ce constat est particulièrement vrai en Afrique où les programmes d'autorisation de travail temporaire sont généralement conçus en fonction de la durée de séjour (au-delà de trois ou six mois) et/ou de la nature des activités professionnelles exercées par le travailleur étranger — plutôt que de la nature du contrat de travail.

La pénurie de compétences est aussi une réalité qui n'a pas été comblée sur le continent. Bien qu'il s'agisse d'un phénomène mondial, la pénurie de compétences est particulièrement problématique en Afrique où la demande croissante a surpassé l'offre. Malgré cela, plusieurs pays africains en particulier tiennent à jour une liste de professions qui ne sont pas ouvertes aux travailleurs étrangers. Notamment en **République démocratique du Congo**, où certains types de professions sont réservés aux ressortissants congolais; au **Ghana**, où les postes de niveau intermédiaire ou inférieur dans l'industrie pétrolière et gazière ne sont pas ouverts aux travailleurs étrangers qui demandent un permis de travail à la commission pétrolière; et en **Angola** où — bien qu'ils ne fassent pas l'objet de restrictions officielles — les postes administratifs ont de fortes chances d'être refusés comme professions ouvertes à l'autorisation de travail. Les entreprises ne croient pas beaucoup à cette méthodologie, considèrent que la liste des professions est très arbitraire et qu'elle n'est pas réellement basée sur une analyse approfondie du

⁹ Une étude du marché du travail est exigée pour appuyer une demande d'autorisation de travail dans de nombreux pays. Si elle n'est généralement pas requise pour la catégorie des mutations intra-entreprise, elle vise à «tester» le marché du travail local et à confirmer qu'aucun travailleur résident local ne possède les compétences et l'expérience correspondant au poste offert à un ressortissant étranger. Les directives d'analyse du marché du travail diffèrent selon les juridictions et sont plus ou moins flexibles, mais elles concernent généralement la publication du poste – soit par l'organisation qui embauche, soit par une autorité gouvernementale — et la documentation de la ou des réponses (par exemple, si des candidats locaux convenaient ou non pour le poste). En général, l'absence de réponses confirme que le poste requiert une série unique de compétences qu'on ne trouve pas sur le marché du travail local.

marché du travail local. En outre, l'imposition courante de quotas aux entreprises paralyse leur capacité à mobiliser efficacement leurs salariés.

En l'absence d'un programme de migration de main-d'œuvre standard, structuré et complet, les entreprises peuvent faire et font des démarches auprès des gouvernements pour des projets qu'elles considèrent relever de l'intérêt national. Ainsi, lorsque l'exception est la règle, le niveau d'incertitude est élevé et la planification des activités dangereusement compromise. Les entreprises ont la lourde tâche de contourner les obstacles à leurs projets de ressources sans disposer des mécanismes appropriés pour faire venir les talents et former les travailleurs locaux afin de constituer une main-d'œuvre suffisamment expérimentée. Elles considèrent que l'incapacité des pouvoirs publics à planifier les besoins de main-d'œuvre à long terme — comme le fait de ne pas se préparer correctement à l'exploration pétrolière et gazière en plein essor au Kenya en reconnaissant la nécessité d'améliorer les compétences des travailleurs — est un problème potentiel, à la fois pour le marché du travail local et pour leurs perspectives d'implantation en Afrique.

Au Kenya, à l'instar de nombreux pays d'Afrique de l'Est qui proposent des programmes de travail de courte durée, le *Special Pass* (laissez-passer spécial) est un moyen efficace pour les entreprises d'envoyer des travailleurs étrangers dans le pays. Conçue pour les travaux de courte durée (jusqu'à trois mois, renouvelables pour un maximum de six mois par an), la procédure simplifiée du *Special Pass* — seuil d'éligibilité bas, décision individuelle unique et durée de traitement rapide — en fait une alternative efficace au visa de longue durée plus contraignant. En fait, les entreprises qui ont besoin d'envoyer des spécialistes au Kenya pour des projets de longue durée optent pour une rotation des travailleurs étrangers afin de s'adapter à la nature « périssable » du *Special Pass*. Par exemple, elles affectent davantage d'employés au projet et les font tourner dans les limites de leur séjour individuel pour couvrir un calendrier de projet plus étendu. La souplesse de ce *Special Pass* le rend encore plus attrayant pour les entreprises puisque des étrangers peuvent entrer au Kenya comme visiteurs et faire la demande sur place, au rythme de la progression naturelle de l'activité de l'entreprise.

Cette approche n'est pas exempte d'inconvénients qui peuvent affecter les salariés étrangers: le temps passé au Kenya par les détenteurs d'un *Special Pass* n'est pas pris en compte pour le statut de résident permanent ou de citoyen au Kenya — à l'instar de nombreux programmes de courte durée. Les salariés en quête d'une situation plus permanente ne sont pas en mesure de « capitaliser » le séjour effectué dans le cadre d'un laissez-passer spécial. De plus, les détenteurs d'un *Special Pass* ne peuvent pas inclure leurs membres de famille à charge dans leur demande, ni se voir délivrer un certificat de police par la police kenyane; une réalité qui peut compromettre leur capacité à demander un permis de travail dans d'autres pays. En réponse à l'utilisation par les entreprises du programme de courte durée, le gouvernement du Kenya a lié son système fiscal à celui de l'immigration afin de s'assurer que les taxes sont bien payées (une obligation qui figure clairement dans les demandes de visa de travail de longue durée). Si la plupart des entreprises se sont conformées à cette exigence, elles ont peut-être raté des occasions d'attirer des talents étrangers en raison de toutes les failles du *Special Pass* mentionnées ci-dessus.

En Afrique du Sud, les efforts visant à protéger et à promouvoir le marché du travail local compromettent parfois les plans des entreprises à long terme; l'exigence inattendue de nouveaux documents freine le déploiement rapide de travailleurs. Par exemple, la validité initiale d'un permis de travail est limitée à quatre ou cinq ans, en fonction du type de permis de travail, et les demandes de renouvellement sont maintenant examinées à la loupe. Les voies d'accès à la résidence permanente étant limitées, les entreprises ont dû ajuster leur planification des ressources et/ou écourter leurs projets pour s'adapter à ces restrictions, ainsi qu'à d'autres limites comme les quotas. De la même manière, les exigences de documents — comme le certificat de police imposé pour les permis de travail de courte durée — n'ajoutent pas seulement de la complexité à la procédure de demande mais elles entraînent des incohérences entre les postes diplomatiques. Si un certificat de police délivré par un poste consulaire du pays peut être accepté pour certaines missions, pour d'autres, il doit être délivré par l'organisme gouvernemental. Les entreprises se heurtent à l'absence de directives universelles standards en matière d'exigence documentaire et s'appuient en grande partie sur des données anecdotiques pour s'orienter — données qui ne sont généralement pas fiables.

Au Qatar, les entreprises ont dû s'adapter à court terme à l'instauration de critères d'admissibilité plus stricts et à une nouvelle voie d'accès à la résidence permanente mais elles en verront les bienfaits à long terme, en matière de fidélisation du personnel. La mise en œuvre inattendue par le gouvernement de critères d'admissibilité pour certaines professions, comme les coordinateurs et les responsables de projet, a pris les milieux d'affaire par surprise. Certaines entreprises n'ont pas seulement dû modifier leur stratégie de recrutement mais elles ont également dû revoir leurs approbations de visas en bloc pour n'inclure que les intitulés de poste qui correspondent aux qualifications universitaires de leurs candidats et aux besoins de l'entreprise. L'effet s'est aussi fait sentir pour certaines personnes déjà employées et pas seulement sur leur situation professionnelle; un changement de classification des professions peut avoir des répercussions sur les avantages des salariés, comme le fait de pouvoir faire venir des personnes à charge membres de leur famille ou d'obtenir un permis de conduire pendant leur séjour dans le pays. Ainsi, quand les entreprises peuvent classer un candidat sous un intitulé de poste différent, les employés potentiels courent le risque de perdre d'autres avantages.

A l'inverse, la récente introduction par le Qatar d'un programme de résidence permanente a été bien accueillie par le monde des entreprises: il apprécie la continuité qui favorise la planification à long terme. Si la période de référence pour la résidence permanente peut être longue (20 années de résidence légale consécutives au Qatar; ou 10 ans pour les personnes nées au Qatar), la perspective des avantages qui en découlent, comme la possibilité d'acquérir une propriété dans certaines zones et d'accéder gratuitement à la santé et à l'éducation dans les écoles publiques demeure une incitation appréciable pour les employés. Cette voie d'accès à la résidence permanente favorise la fidélisation à long terme de précieux talents étrangers qui contribuent à la compétitivité d'une organisation.

En Arabie saoudite, les entreprises continuent de planifier en tenant compte des règles du parrainage exclusivement masculin. Ainsi, une entreprise qui avait envoyé un couple en mission en Arabie saoudite a soutenu que l'épouse — dont le visa avait été approuvé avant celui de son mari — pouvait, dans ce cas exceptionnel, faire venir leurs enfants à charge afin que la famille puisse s'installer plus rapidement, à temps pour le début de l'année scolaire et du projet professionnel. Les restrictions associées au parrainage font qu'il est difficile pour les entreprises d'affecter efficacement des talents en Arabie saoudite; elles réduisent le cercle de travailleurs éligibles, susceptibles d'être mobilisés rapidement.

Amériques

► Observations principales

- L'essor des services d'immigration en ligne est diversement accueilli par les entreprises en raison de fréquents problèmes techniques, de procédures inefficaces et d'informations peu fiables.
- Des troubles régionaux perturbent la capacité des entreprises à mobiliser les talents non seulement dans le pays mais dans l'ensemble de la région en raison des fermetures de postes consulaires fréquentes.
- Les entreprises attribuent les retards et l'inefficacité des processus au manque de planification et de gestion des ressources de la part des pouvoirs publics; ils perturbent et pèsent sur les processus dans toute la région.
- Le durcissement des politiques et réglementations des États-Unis mettent à mal la capacité des employeurs à trouver et à mobiliser efficacement les talents étrangers.

Les entreprises qui envoient ou embauchent des talents étrangers en Amérique latine ont assisté à l'essor rapide des services d'immigration hébergés sur le web, tout en étant confrontées à des perturbations désastreuses provoquées par des troubles politiques et civils. Certains éléments liés à l'immigration – tels que les quotas – demeurent inchangés, et des pays comme le Panama proposent de vastes programmes de visa de travail alternatifs, autour desquels les entreprises peuvent ajuster leurs pratiques de recrutement. Toutefois, l'efficacité des procédures reste un véritable défi.

Le monde des entreprises est généralement favorable à la mise en œuvre croissante de systèmes en ligne en vue de faciliter les procédures, notamment pour la prise de rendez-vous avec les pouvoirs publics et la validation des diplômes, à condition qu'ils fonctionnent efficacement, qu'ils soient gérés de manière responsable et soient entretenus. Malheureusement, de nombreuses organisations sont confrontées aux retards et aux dysfonctionnements du système, ce qui les oblige à adapter fréquemment leurs processus internes pour atténuer les perturbations dans la planification de la mobilité. C'est le cas pour le système chilien de prise de rendez-vous en ligne dans le pays et l'appareil consulaire (SAC, système d'assistance consulaire), et pour le système de notification sur la plateforme SIRE (système intégré d'enregistrement des étrangers) de Colombie.

Les entreprises dénoncent en particulier les troubles politiques et civils — plus particulièrement **au Venezuela** mais également **au Chili** — qui désorganisent continuellement leurs plans de recrutement et de mobilité des employés dans la région. Cela fait référence aux nombreuses fermetures de postes diplomatiques et de services publics au Venezuela et aux fermetures du département de l'immigration au Chili. Qu'il s'agisse de simples procédures, comme l'enregistrement ou l'apposition d'un tampon sur un visa, ou du processus de demande complet, les entreprises ont dû s'organiser en fonction des retards et de la suspension imprévue des services publics. En réponse aux effets des conflits, certains pays ont également modifié leur propre modèle de service, ajoutant un degré de perturbation pour les entreprises cherchant à embaucher des talents étrangers.

Par exemple, les entreprises habituées à des processus relativement prévisibles — bien que longs — au Chili étaient encore, avant la pandémie, confrontées à un changement de processus faisant planer l'incertitude quant à l'arrivée des travailleurs étrangers dans le pays. Face au flux croissant de migrants, le Chili a transformé son processus d'autorisation de travail à l'intérieur du pays en un processus consulaire qui n'est pas appliqué de façon uniforme dans tous ses postes diplomatiques. Conçu pour avancer la phase d'évaluation au début de processus afin de mieux contrôler les entrées, le modèle consulaire réduit les délais de traitement (de 10 mois à 2-3 mois) mais pose plusieurs nouveaux problèmes aux entreprises. La liberté consulaire signifie que le processus de prise de décision est moins prévisible: les exigences documentaires varient entre les consulats qui opèrent avec un certain niveau d'indépendance, et les travailleurs étrangers doivent désormais prendre une part active dans la préparation et la soumission de leurs demandes aux officiers consulaires. Les entreprises ont dû faire appel à leurs prestataires d'immigration pour les aider à s'adapter à ces changements et à se préparer aux imprévus.

A l'inverse, pour leurs employés vénézuéliens, les entreprises ont bénéficié de concessions mises en œuvre par certains pays. Le ministère de l'Intérieur du Chili a notamment supprimé l'exigence de validité des passeports pour les Vénézuéliens, leur permettant d'utiliser un passeport ou une carte d'identité expirée pour entrer dans le pays et régulariser leur statut.

Au Mexique, ce sont les problèmes de personnel qui ont perturbé les processus et causé des retards dans le traitement des demandes, obligeant les entreprises à revoir leurs échéances et à repenser l'affectation de leurs ressources. Les entreprises attribuent cette désorganisation au fait que le processus dépend entièrement de quelques fonctionnaires désignés qui, après leur démission, ont laissé leur poste vacant à un stade clé du processus d'approbation des visas de résidence temporaire et permanente, des enregistrements après l'arrivée, et des enregistrements de sociétés, et ceci dans plusieurs villes mexicaines.

Alors que les entreprises qui embauchent ou envoient des travailleurs étrangers dans la région considèrent les services de recrutement comme un défi, le manque d'harmonie entre les organismes impliqués dans le processus d'évaluation de l'immigration menace le résultat escompté et fait ainsi dérailler les plans d'affaires. Par exemple, **au Brésil**, où le visa de contrat de travail d'un ressortissant étranger doit être approuvé par le ministère de la Justice avant que le travailleur puisse déposer une

demande consulaire, les étapes du processus sont réparties entre deux instances gouvernementales: le ministère des Affaires étrangères supervise les décisions consulaires et la police fédérale délivre le document d'identification de l'employé étranger. Les exigences et les pratiques varient d'une instance à l'autre, ce qui est perçu comme un processus fragmenté par les entreprises qui doivent faire vite pour répondre à des priorités souvent contradictoires.

Le traité du MERCOSUR — l'espace commercial sud-américain établi au début des années 1990 censé générer des opportunités d'affaires et d'investissement par l'intégration compétitive des économies nationales —, est aussi une voie prisée par les entreprises qui transfèrent des employés éligibles entre les États membres, bien que ses obligations spécifiques puissent parfois semer la confusion chez les employeurs. Les entreprises apprécient cet accord régional et s'en servent pour transférer du personnel d'un pays membre à l'autre. Mais, si le processus est direct et le résultat de la demande prévisible en raison de la clarté des critères d'éligibilité, les entreprises ont parfois négligé de prendre en compte les implications fiscales de ce système. En fait, beaucoup d'entreprises semblent avoir tiré pleinement avantage des conditions du visa MERCOSUR pour leurs employés, comme la procédure d'évaluation relativement rapide et la voie claire vers la résidence permanente, mais elles ont, par le passé, omis d'inscrire les détenteurs de visa de séjour temporaire MERCOSUR sur leur registre de paie local comme l'exige le respect de leurs obligations fiscales.

En Colombie, où les titulaires de visa sont soumis à des exigences strictes en matière de notification au gouvernement des dates de début et de fin de travail, les entreprises ont dû être vigilantes quant à leur obligation de notifier au gouvernement les dates d'emploi de leurs employés du MERCOSUR. En général, les entreprises ont dû être bien informées, non seulement des réglementations et conditions d'immigration, mais aussi des exigences de notification associées et des implications fiscales afin de se conformer aux exigences du programme de visa MERCOSUR.

Aux États-Unis, l'élection du Président Joe Biden a entraîné une évolution vers une vision plus favorable à l'immigration et l'annulation attendue de nombreuses initiatives de l'ancien Président Donald Trump. Ces initiatives visaient à multiplier les obstacles pour les employeurs cherchant à embaucher des talents étrangers par le biais des programmes de visa H-1B (scénarios d'embauche locale) et de visa L-1 (transferts intra-entreprise) — les deux catégories de travailleurs temporaires les plus couramment utilisées. Néanmoins, la nouvelle administration Biden devrait imposer des obligations accrues aux employeurs parrainant des ressortissants étrangers comme travailleurs temporaires, ce qui pourrait restreindre la capacité des entreprises à trouver et à mobiliser efficacement des talents étrangers, surtout au niveau débutant. En même temps, il est probable que les programmes H-2A et H-2B pour les travailleurs temporaires agricoles et non agricoles, respectivement, continueront à bénéficier d'une certaine souplesse, y compris en gardant une marge de manœuvre pour augmenter le quota annuel H-2B pour répondre aux besoins des employeurs américains et pour faciliter le retour des ressortissants étrangers qui ont eu le statut H-2A ou H-2B dans le passé.

- **Le taux élevé de recours gouvernementaux et de refus des demandes se maintient.** Sous l'administration Trump, l'examen plus minutieux par le gouvernement des demandes de visa de travail non-immigrant s'est traduit par le doublement des taux de refus et une hausse similaire des demandes de preuves supplémentaires de la part du gouvernement. Certains secteurs — notamment les services professionnels et techniques, les services financiers et l'industrie manufacturière — ont été confrontés à un quasi triplement des taux de refus depuis 2016. Si l'on s'attend à ce que le nombre de refus et de demandes de preuves supplémentaires diminue sous la nouvelle administration, l'examen minutieux des demandes de visa parrainées par l'employeur devrait perdurer.
- **Les critères d'éligibilité ont été durcis et d'autres changements sont possibles.** Sous l'administration Trump, les agences d'immigration ont durci leur position sur les professions éligibles aux catégories H-1B et L-1, bien qu'il n'y ait eu aucun changement dans la législation régissant ces catégories. Les règles de dernière minute de l'administration Trump — qui s'efforçait d'élever les normes d'éligibilité pour plusieurs catégories essentielles de non-immigrants, y compris les professionnels spécialisés H-1B — sont réexaminées par la nouvelle administration. Certaines de ces règles ont été retirées mais la nouvelle administration pourrait aussi établir de nouvelles limites et des obligations accrues pour les employeurs concernant plusieurs catégories clés de la migration temporaire.

- **Le manque d'options concernant les visas de travail de courte durée persiste.** Le système d'immigration des États-Unis ne prévoit pas de catégorie de visas pour les employeurs parrainant des professionnels spécialisés étrangers pour des emplois de courte durée aux États-Unis. La réforme à venir de la catégorie B-1 des visiteurs d'affaires risque de supprimer les quelques options de travail de courte durée qui existent dans le cadre de la législation actuelle, ce qui laissera un vide manifeste pour les entreprises qui cherchent à envoyer des travailleurs étrangers en mission professionnelle de courte durée.
- **La révision des procédures se poursuit.** À la suite d'une révision des procédures début 2019, les membres de famille à charge des travailleurs temporaires parrainés par leur employeur doivent dorénavant se soumettre au recueil de leurs données biométriques et au contrôle de leurs antécédents lorsqu'ils cherchent à prolonger ou à modifier leur statut aux États-Unis. De ce fait, les délais de traitement se sont allongés et l'approbation de l'autorisation de travail des personnes à charge est fréquemment retardée. L'administration Biden a suspendu ces vérifications des antécédents afin d'améliorer le traitement des demandes des personnes à charge.
- **L'autorisation de travail des personnes à charge est maintenue.** La proposition de l'administration Trump visant à annuler un programme d'autorisation de travail pour les conjoints des employés H-1B en cours de procédure de carte verte («green card») n'a jamais abouti; elle a été retirée par la nouvelle administration Biden qui cherche même à étendre les options d'autorisation de travail pour les conjoints H-1B.
- **Les mesures gouvernementales visant à faire respecter la loi se multiplient.** Les employeurs ont constaté une multiplication des audits et enquêtes sur les lieux de travail par plusieurs agences chargées de l'application des lois sur l'immigration, qui devrait se poursuivre.

► Résumé

Selon nos recherches et notre expérience, un système migratoire qui fonctionne bien comprend les principales caractéristiques suivantes, qui soutiennent l'économie locale et répondent aux besoins des pratiques d'entreprise.

- **Des liens étroits entre les milieux d'affaires et les responsables politiques.** Le monde des entreprises doit avoir accès aux responsables politiques pour les informer sur les besoins du marché du travail et les pratiques commerciales modernes lors de la révision et de la réorganisation des systèmes d'immigration. Les employeurs étant les mieux placés pour déterminer les compétences et les modèles d'affaires nécessaires pour atteindre efficacement leurs objectifs économiques, les gouvernements devraient consulter activement les employeurs quand ils entreprennent des réformes.
- **Des systèmes de traitement de l'immigration prévisibles et efficaces.** C'est non seulement important pour les organisations multinationales mais aussi pour les petites et moyennes entreprises. Selon une enquête réalisée auprès de nos clients, 90 pour cent des personnes interrogées sont à la recherche de procédures transparentes en matière de visas et de permis de travail et 87 pour cent souhaitent des délais de traitement prévisibles. Selon les commentaires des répondants, les délais de traitement et la charge que cela représente «donnent un coup de frein... à la croissance» et constituent «un obstacle à la planification». Les changements de règles et d'exigences en matière d'immigration rendent difficile la mobilisation rapide de travailleurs. En général, le traitement des demandes d'immigration doit être centralisé au sein d'une seule agence gouvernementale, de préférence les services consulaires à l'étranger, plutôt qu'un système à deux niveaux impliquant des agences dans le pays et des postes consulaires. Si elle est mise en œuvre de manière uniforme dans l'ensemble des consulats — sans oublier que cela suppose un effort concerté pour uniformiser les directives et les pratiques et intégrer les systèmes — la solution du traitement consulaire peut accélérer les procédures de demande de visa et réduire les délais d'embauche des travailleurs étrangers.
- **Des lois flexibles qui tiennent compte de l'évolution des modèles d'emploi.** Les programmes de migration actuels sont souvent dépourvus de catégories de visas susceptibles de satisfaire les besoins réels des entreprises, sans compter leurs besoins futurs. Les personnes interrogées citent le manque de catégories de visas pour des missions de courte durée, et en particulier les travaux techniques, ainsi que les délais de traitement imprévisibles comme des limites particulièrement difficiles à dépasser dans les systèmes actuels. Un répondant fait remarquer: «Ce type de mission de courte durée ou de durée moyenne exige habituellement une exécution rapide pour répondre à un besoin économique essentiel. Le traitement de l'immigration constitue généralement un obstacle important». Les employeurs sont confrontés à des difficultés grandissantes pour obtenir des visas et des permis de travail pour toutes les durées d'emploi mais c'est particulièrement difficile quand les travailleurs parrainés sont appelés à effectuer des missions de courte ou moyenne durée qui sont très caractéristiques de l'évolution du milieu professionnel. Quelque 70 pour cent des répondants considèrent que les missions de durée moyenne, entre trois et douze mois, sont quelque peu difficiles voire extrêmement difficiles à obtenir.
- **La promotion d'une administration «facilitatrice».** Les gouvernements doivent être encouragés à élaborer des politiques cohérentes, efficaces et prévisibles en matière de migration de main-d'œuvre, et à garantir des processus transparents et rapides d'élaboration des politiques et de prise de décisions. Selon l'enquête, la masse des répondants considère la transparence comme une nécessité urgente (90 pour cent). Dans le même ordre d'idées, environ 70 pour cent des organisations sondées font état de difficultés à obtenir des visas ou des permis de travail de courte ou moyenne durée. C'est le signe qu'une forte majorité des employeurs a du mal à s'y retrouver dans les systèmes d'immigration du monde entier. L'efficacité et la transparence sont aussi primordiales dans le fonctionnement

de l'administration de l'immigration. Quatre-vingt-six pour cent des répondants souhaitent que davantage de gouvernements établissent des systèmes de demandes d'immigration en ligne, avec une fonctionnalité qui permette le dépôt électronique des demandes et des documents justificatifs. La création de mécanismes permettant d'adapter l'offre et la demande de main-d'œuvre transfrontalière devrait être encouragée dans un souci d'efficacité. Il s'agit notamment de suivre de près les offres de travail non pourvues, d'évaluer tous les trimestres les pénuries de compétences, comme l'ont signalé à la fois les employeurs et les spécialistes du travail, et d'être attentif à l'émergence de nouveaux postes/profils de compétences. Ces mécanismes peuvent constituer une solution viable et une alternative aux migrations irrégulières.

- **Des quotas reflétant la situation actuelle du marché.** Les programmes devraient permettre une affectation appropriée des quotas d'immigration à des catégories basées sur l'emploi. Comme nous l'avons noté précédemment, 70 pour cent des répondants à l'enquête ont cité le manque de visas ou de permis de travail comme un problème qui restreint la mobilité des talents. Les multinationales employeuses observent que les quotas annuels rendent particulièrement difficiles l'embauche et la fidélisation des diplômés étrangers talentueux.
- **La transparence des données.** Les données relatives aux programmes de migration temporaire de main-d'œuvre sont généralement peu fiables et peu cohérentes. Si certains gouvernements ont investi dans la technologie pour recueillir des données sur l'utilisation des programmes, y compris les résultats et les délais de traitement (et ont parfois choisi de rendre ces données publiques), d'autres manquent encore de transparence. L'application effective, par les organismes nationaux chargés de faire appliquer les normes du travail, de la législation sur le travail ou l'emploi visant à protéger les travailleurs temporaires et l'élaboration de normes sur le travail et les droits des travailleurs sont toutes deux entravées par l'absence de données précises et cohérentes.
- **La cohérence dans l'application des lois et des politiques.** C'est la mission des agences d'immigration et de leurs fonctionnaires. Elle peut être obtenue en définissant clairement les catégories d'immigration, en établissant des critères objectifs d'admissibilité à l'immigration et en fixant et en améliorant les normes éthiques pour donner de la crédibilité aux politiques. Sur un plan pratique, le recours aux programmes d'employeur de confiance¹⁰ — qui simplifient les procédures de migration pour les employeurs et confèrent d'autres avantages aux organisations dont la conformité est avérée — contribuerait grandement à promouvoir la cohérence et à préserver les ressources. Ces programmes se caractérisent par des demandes de prestations d'immigration sur la base d'attestations, ainsi que des obligations de conformité telles que des rapports et des audits. Soixante-dix-neuf pour cent des personnes interrogées réclament ce type de programmes.

¹⁰ Un programme d'employeur de confiance est destiné à préqualifier les employeurs qui ont déjà fait la preuve d'un solide bilan de respect des lois et règlements.

► Recommandations

Un système de migration de main-d'œuvre bien conçu doit englober la gamme complète des mécanismes pour chaque étape du cycle migratoire de l'employé afin de satisfaire les besoins évolutifs des entreprises. Ces éléments du système migratoire sont basés sur les retours d'information reçus des entreprises et sur l'expérience de Fragomen dans le soutien à leurs besoins de mobilité.

Visiteurs commerciaux

Un bon système migratoire commence par des dispositions qui facilitent les voyages d'affaires justifiés. Une classification d'immigration des visiteurs commerciaux doit clairement préciser les activités que les voyageurs d'affaires peuvent entreprendre, y compris les restrictions sur le travail local et l'exigence que les activités du visiteur profitent à l'employeur étranger. Les accords de dispense de visa entre nations devraient être plus largement utilisés. Les gouvernements devraient promouvoir un traitement rapide des visas de visiteur quand ils sont requis, notamment en évitant les normes de décision complexes; cela correspond bien à la brièveté typique des séjours des voyageurs d'affaires. L'harmonisation des règles pour les visiteurs commerciaux entre les pays ou les zones commerciales permettrait de réduire la confusion et la non-conformité dans ce domaine.

Étudiants et stagiaires étrangers

Les catégories d'immigration pour les étudiants devraient faciliter l'enseignement de premier, deuxième et troisième cycle, et prévoir une formation pratique après les études et une première expérience professionnelle comme préalables aux migrations temporaires de professionnels et à l'installation permanente le cas échéant.

Les meilleurs et les plus brillants

Il existe une concurrence mondiale croissante pour pourvoir les postes de direction, d'encadrement et de recherche de haut niveau avec les candidats les plus qualifiés, quelle que soit leur nationalité. La naissance du «PDG mondial» illustre cette tendance. En Europe occidentale, quelque 30 pour cent des sociétés multinationales sont dirigées par des cadres nés à l'étranger¹¹.

Parmi les meilleurs et les plus brillants, on trouve les diplômés étrangers les plus qualifiés des universités locales, ainsi que les étudiants étrangers prometteurs qui sont recherchés pour suivre des études de premier cycle et surtout de deuxième cycle. Les meilleurs étudiants étrangers sont incités à rester dans le pays d'accueil après la fin de leurs études par des offres d'emploi et des politiques migratoires favorables. Font aussi partie des «meilleurs et des plus brillants» les ressortissants étrangers les plus qualifiés et les plus talentueux au-delà du stade des études et du début de carrière.

Les politiques facilitant l'immigration pour cette catégorie autorisent davantage d'activités, telles que le travail indépendant et les activités entrepreneuriales, et sont plus généreuses en ce qui concerne les membres de famille à charge, y compris l'autorisation de travailler. Les entreprises privées citent le manque d'options pour les personnes à charge comme un défi majeur pour attirer les travailleurs étrangers les plus hautement qualifiés.

¹¹ Ken Favarro: «Is there really such thing as a "global CEO"?, dans Fortune, 16 avril 2013: <http://fortune.com/2013/04/16/is-there-really-such-thing-as-a-global-ceo/>.

Transferts intra-entreprise

Les catégories de mutation ou transfert intra-entreprise facilitent la circulation des employés entre des entreprises liées au sein de sociétés multinationales afin de promouvoir le commerce international et de développer les compétences des employés par le biais d'affectations à l'échelle mondiale. Ces catégories doivent être clairement définies, avec des critères d'admissibilité objectifs, une exemption des études d'impact sur le marché du travail et des procédures accélérées. Une interprétation libérale des normes d'admissibilité est nécessaire et adaptée à la nature temporaire des affectations intra-entreprises et à leur objectif consistant à faciliter le développement des compétences et des connaissances des employés.

Embauches locales

Les catégories relatives à l'embauche directe de ressortissants étrangers par les employeurs locaux — y compris des employés qualifiés, semi-qualifiés et peu qualifiés — doivent être définies par des normes d'éligibilité variables pour s'adapter aux fluctuations du marché du travail et pour protéger à la fois les travailleurs locaux et les travailleurs étrangers. Ces protections varient selon la catégorie de compétences mais peuvent inclure l'obligation pour les employeurs de rendre la pareille en formant la main-d'œuvre locale (ce qui peut favoriser la continuité des activités), des quotas d'embauche locale et la transférabilité des emplois aux travailleurs étrangers, entre autres mécanismes politiques. Les catégories d'immigrants embauchés localement sont les seules pour lesquelles l'impact sur le marché du travail devrait être vérifié.

Dispositions sur la mobilité dans les accords bilatéraux et multilatéraux de libre-échange

Les dispositions figurant dans les accords bilatéraux et multilatéraux de libre-échange peuvent faciliter la circulation des travailleurs entre les pays signataires et sont essentielles pour prendre en compte les partenariats commerciaux et les relations régionales. Les dispositions relatives à la mobilité sont particulièrement utiles dans les traités car elles soutiennent les activités commerciales envisagées par ces accords. Elles devraient couvrir un large éventail d'options d'immigration, des visiteurs d'affaires aux transferts intra-entreprise, en passant par les embauches directes. Elles devraient également faciliter la reconnaissance des compétences et des titres entre les pays. L'accord de libre-échange nord-américain — auquel a succédé l'accord États-Unis, Mexique, Canada — est une bonne illustration: une série de dispositions relatives à la mobilité de la main-d'œuvre et des procédures assouplies facilitent l'entrée des voyageurs commerciaux, des professionnels, des travailleurs mutés à l'intérieur d'une société et des négociants et investisseurs.

Une large part des personnes ayant répondu à l'enquête plaide en faveur des accords de libre-échange et de mobilité des travailleurs, 42 pour cent faisant état des efforts déployés pour promouvoir ces accords quand ils échantent avec les pouvoirs publics.

Investisseurs, innovateurs et entrepreneurs

Un système de migration pleinement développé doit inclure des possibilités de travail indépendant pour ceux qui peuvent offrir des avantages uniques aux pays d'accueil, notamment en matière d'investissement, de création et de développement d'entreprises, et d'idées innovantes. Les catégories relatives à l'emploi indépendant devraient inclure un ensemble de sous-catégories afin d'attirer les ressortissants étrangers à chaque étape du cycle de vie de l'innovation, des jeunes diplômés aux entrepreneurs en phase de démarrage, en passant par les entrepreneurs et les investisseurs en phase avancée.

La migration favorise l'entrepreneuriat et le développement dans les pays d'origine et d'accueil. L'esprit d'entreprise des migrants a contribué à créer et à développer certaines des entreprises les plus florissantes. La migration des innovateurs et des investisseurs doit être encouragée aux fins du développement économique. Il faut promouvoir des catégories d'immigration saines et bien conçues pour les entrepreneurs et les investisseurs en tant qu'aide au développement.

Missions et projets de courte durée

Ces catégories permettent aux ressortissants étrangers d'effectuer des missions brèves qui facilitent les relations contractuelles pour la fourniture de services. Ces catégories devraient être exemptées de l'examen du marché du travail compte tenu de leur impact limité sur le marché du travail local et de leur importance dans le commerce international des services aux entreprises.

Comme indiqué précédemment, les organisations multinationales citent le manque d'options de courte durée et les contraintes administratives liées aux options existantes comme des obstacles importants aux entreprises et au développement.

Main-d'œuvre peu/moyennement qualifiée

Les progrès du développement économique qui accroissent les possibilités d'emploi de travailleurs domestiques et les changements démographiques se traduisent habituellement par un besoin accru de travailleurs peu qualifiés ou moyennement qualifiés. Certes, de nombreux pays développés disposent de programmes de migration de longue date pour répondre aux besoins essentiels de main-d'œuvre mais, dans certains pays développés, les programmes de migration ne prennent pas correctement en compte ces besoins de main-d'œuvre, car le public et les partisans d'une immigration restreinte estiment que les travailleurs locaux peuvent occuper ces postes. Les secteurs où la main-d'œuvre fait défaut et l'emploi saisonnier font exception toutefois et ces besoins peuvent être efficacement satisfaits par l'immigration. Dans certaines régions très développées, les options concernant les travailleurs peu qualifiés sont les plus sous-développées des systèmes migratoires en raison de leur impact possible sur le marché du travail local et du fait de la réticence à pourvoir aux besoins essentiels par de la main-d'œuvre étrangère. En réalité, dans de nombreux pays réfractaires aux programmes officiels de travailleurs essentiels, les besoins en main-d'œuvre peu qualifiée sont comblés par des travailleurs étrangers sans véritable statut; c'est l'un des principaux facteurs des migrations irrégulières et il a des conséquences néfastes pour les migrants en situation irrégulière qui, en raison de leur absence de statut migratoire, sont vulnérables à l'exploitation par des employeurs et des recruteurs sans éthique, ainsi que par des trafiquants d'êtres humains.

Le système de migration légale devrait instaurer des mécanismes qui permettent d'employer des ressortissants étrangers aux postes de travailleurs essentiels. Les «catégories en pénurie» doivent faciliter le travail saisonnier et à durée indéterminée pour répondre aux besoins essentiels du marché du travail. Des mécanismes solides de migration de travailleurs peu qualifiés — avec des protections appropriées pour les travailleurs locaux, comme des obligations de recrutement et l'ajustement de l'offre et de la demande de compétences — sont des éléments cruciaux d'un système de migration cohérent. Leur absence a de graves répercussions. L'amélioration des voies régulières pour les migrations de main-d'œuvre peu qualifiée tend à réduire la prévalence de la traite des êtres humains, des migrations irrégulières, des emplois informels, des pratiques de recrutement non éthiques et du travail forcé.

Résidents

Les visas de résidence permanente/de longue durée facilitent la fidélisation à long terme de migrants de valeur qui contribuent à la croissance économique et à la compétitivité. Une voie d'accès à la résidence permanente devrait être ouverte, sur la base de la durée de séjour du ressortissant étranger dans une catégorie d'immigration temporaire ou d'un examen du marché du travail.

ilo.org

Bureau international du Travail
Route des Morillons 4
1211 Genève 22
Suisse