

**Non classifié**

**DELSA/ELSA/WD/SEM(2009)5**

Organisation de Coopération et de Développement Économiques  
Organisation for Economic Co-operation and Development

**18-Mar-2009**

**Français - Or. Anglais**

**DIRECTION DE L'EMPLOI, DU TRAVAIL ET DES AFFAIRES SOCIALES  
COMITE DE L'EMPLOI, DU TRAVAIL ET DES AFFAIRES SOCIALES**

**DELSA/ELSA/WD/SEM(2009)5  
Non classifié**

**DOCUMENT DE TRAVAIL DE L'OCDE : QUESTIONS SOCIALES, EMPLOI ET MIGRATION N° 79**

**GÉRER LES MIGRATIONS DE TRAVAILLEURS HAUTEMENT QUALIFIÉS : UNE  
ANALYSE COMPARATIVE DES POLITIQUES MIGRATOIRES ET DES ENJEUX DES  
MIGRATIONS DANS LES PAYS DE L'OCDE**

**Jonathan Chaloff et Georges Lemaitre**

*Classification JEL : F22; J24; J44; J61*

**JT03261474**

Document complet disponible sur OLIS dans son format d'origine  
Complete document available on OLIS in its original format

**Français - Or. Anglais**

**DIRECTION DE L'EMPLOI, DU TRAVAIL ET DES AFFAIRES SOCIALES**  
[www.oecd.org/els-fr](http://www.oecd.org/els-fr)

**DOCUMENTS DE TRAVAIL DE L'OCDE :**  
**QUESTIONS SOCIALES, EMPLOI ET MIGRATIONS**

[www.oecd.org/els/documentsdetravail](http://www.oecd.org/els/documentsdetravail)

Le but de cette série de documents est de fournir à un plus grand nombre de lecteurs des études sur les politiques sociales, la migration et le marché du travail destinées à l'origine à un usage interne à l'OCDE. En général, ces études ont un caractère collectif, et seuls les auteurs principaux sont cités nommément. Les documents ne sont généralement disponibles que dans leur langue d'origine – anglais ou français – avec un résumé dans l'autre langue.

Les commentaires sont les bienvenus, et sont à envoyer à la Direction de l'emploi, du travail et des affaires sociales, 2, rue André-Pascal, 75775 PARIS CEDEX 16, France. Des exemplaires supplémentaires, en nombre limité, sont disponibles sur demande.

Les opinions exprimées et les arguments employés dans ce document sont la responsabilité des auteurs, et ne représentent pas nécessairement ceux de l'OCDE.

**Les demandes de reproduction ou de traduction totales ou partielles doivent être adressées à :**

**M. le Chef du Service des Publications**  
**OCDE**  
**2, rue André-Pascal**  
**75775 Paris, Cedex 16**  
**France**

**Copyright OCDE 2009**

## **REMERCIEMENTS**

Les auteurs remercient Pauline Fron, Jean-Christophe Dumont, Jean-Pierre Garson, Martine Durand et John Martin pour leur soutien et leurs conseils.

## RÉSUMÉ

1. La plupart des pays de l'OCDE s'attendent à des pénuries croissantes de travailleurs qualifiés dans les prochaines deux décennies, et l'immigration pourrait bien être une des réponses à ce phénomène. Ces dernières années, ils ont mis en place des politiques pour faciliter le recrutement de ces travailleurs et on peut s'attendre à ce qu'ils poursuivent leurs efforts dans ce sens. Ce document donne un aperçu des questions portant sur la gestion des travailleurs immigrés hautement qualifiés.

2. Généralement, un migrant hautement qualifié est sensé avoir au moins une éducation de niveau supérieur, mais d'autres définitions sont possibles, notamment sur la base de la profession exercée. Le niveau de salaire est aussi une référence pratique utilisée par certains pays pour considérer que les migrants hautement qualifiés sont les personnes qui reçoivent une rémunération au-dessus d'un certain seuil.

3. Il y a deux principaux moyens pour recruter des travailleurs hautement qualifiés résidant à l'étranger. Le premier est à l'initiative de la demande des employeurs. L'autre est fondé sur l'offre et consiste à inviter les candidats à postuler, et leur admission dépend de certains critères sélectifs comme l'âge, le niveau d'instruction, la maîtrise de la langue et la profession exercée. Il s'agit d'un système à points au-delà d'un certain niveau de points obtenus, les candidats ont le droit de s'installer dans le pays d'accueil.

4. Les systèmes fondés sur l'offre ont montré leurs limites au cours des décennies récentes, les pays d'accueil éprouvant des difficultés de recruter de manière à garantir une insertion réussie sur le marché du travail. Les employeurs semblent attribuer moins de valeur aux qualifications et à l'expérience professionnelle acquises dans un pays hors de la zone OCDE. Ainsi, les immigrés arrivant sans emploi préalable, éprouvent de sérieuses difficultés à trouver l'emploi correspondant à leur qualification et leur expérience.

5. En conséquence, on note une tendance générale à transférer à l'employeur tout ou partie de la responsabilité du processus de sélection des candidats à l'immigration. De cette façon, toutes les questions de qualification et d'expérience sont abordées dans le cadre des négociations d'embauche entre les employeurs et les personnes à recruter avant l'immigration. Une deuxième option est de favoriser les candidats à la migration ayant obtenu leurs qualifications dans un pays de l'OCDE et encore plus s'il s'agit du pays d'accueil lui-même. La plupart des pays de l'OCDE ont en fait adopté des mesures pour permettre aux étudiants étrangers ayant achevé leurs études, de rester dans le pays pour rechercher un emploi en relation avec leur niveau et leur domaine d'étude.

6. Dans certains pays, dont la langue nationale est peu parlée au-delà de leurs frontières, le recrutement direct reste problématique, sauf si la langue de travail est internationale, comme l'anglais. Pour de tels pays, le recrutement direct peut encore être possible, si une langue internationale est largement parlée dans les lieux de travail. Autrement, la migration impulsée par devrait être envisagée avec des investissements linguistiques importants demandés aux nouveaux arrivés.

7. Une politique active de recrutement signifie bien davantage que la simple possibilité d'accorder des permis à des employeurs ou à des candidats à l'immigration, sur la base de la reconnaissance de leur niveau de connaissance. Si les migrants hautement qualifiés peuvent être attirés, quels que soient les obstacles à surmonter, par des pays où les salaires sont élevés et dont les langues nationales sont largement parlées, les pays ayant une langue peu parlée en dehors du territoire national et offrant des salaires moins élevés ne pourront se contenter uniquement de la levée des barrières administratives.

8. Dans la plupart des pays, les effets de l'évolution démographique commencent tout juste à se faire sentir. Mais, à l'horizon 2010, plus de la moitié des pays de l'OCDE auront des cohortes entrantes de main d'œuvre moins nombreuses que les cohortes sortantes. L'objectif à moyen terme pour les pays d'OCDE est d'avoir des mouvements dont l'ampleur et la nature permettront de répondre aux besoins du marché du travail. Il serait prématuré de prétendre que toutes les politiques requises sont d'ores et déjà en place.

**Mots clés:** Gestion de la migration, migration de travailleurs hautement qualifiés, intégration ; les effets de l'évolution démographique

## SUMMARY

9. Most OECD countries expect growing shortages of highly-skilled labour in the coming two decades, and immigration is viewed as one way of addressing these. Most OECD countries have introduced policies aimed at facilitating the recruitment of such workers in recent years and efforts along these lines can be expected to continue. The document provides an overview of the issues related to the management of highly skilled labour migration.

10. In general, migrants are perceived as highly skilled when they have at least tertiary education, but other definitions are possible, notably on the basis of the nature of the occupation in which they are employed. One practical way of defining highly skilled migrants that has been used in some countries is by means of wages paid, with the highly skilled consisting of persons earning above a threshold value.

11. There are two principal ways of recruiting highly skilled workers from abroad. One is demand-driven, through employer requests. The other is supply-driven and involves inviting candidates to apply and selecting them on the basis of certain characteristics, among them age, educational attainment, language proficiency and occupation, for which points are assigned. Candidates having more than a threshold level of points are then granted the right to establish residence.

12. Supply-driven systems have been showing their limits in recent decades, with settlement countries finding it more difficult to select for success in the labour market. Employers appear to attribute less value to qualifications and work experience earned in a non-OECD country, so that immigrants arriving without jobs are having a harder time finding employment commensurate with their qualifications and experience.

13. One consequence has been a general trend towards transferring more of the responsibility for selecting migrants to employers. In this way, any qualifications and experience issues are dealt in the hiring negotiations between employers and workers prior to immigration. A second option is to favour candidates for migration with qualifications earned in an OECD country and indeed, in the host country itself. Most OECD countries have in fact introduced measures to allow international students to stay on after they complete their studies, provided they can find work of an appropriate level in their field of study.

14. Some countries, however, do not have significant basins of native-speakers outside their borders, so that hiring directly into jobs seems problematical, except in workplaces using an international language such as English. For such countries, some direct recruitment may still be possible, if an international language is widely spoken in the workplace. Otherwise supply-driven migration may have to be envisaged, with significant investments made in language teaching for new arrivals.

15. Active recruitment means more than just facilitating work permits for employers or for aspirant immigrants based on credentials. While high-skilled migrants may be attracted to countries with widely spoken languages and high wages regardless of the obstacles, a country with moderate wages and its own unique language will need to do more than just lower administrative barriers.

16. The effects of demographic change are only beginning to be felt in most countries. By 2010, more than half of OECD countries will show incoming labour force cohorts which are smaller than outgoing ones. The objective over the medium-term for OECD countries is to ensure the right

scale and nature of movements to satisfy labour market needs. It would be premature to claim that all of the required policies are already in place.

**Keywords:** Management of migration; highly skilled migration; integration; demographic change

## TABLE DES MATIÈRES

REMERCIEMENTS.....	3
RÉSUMÉ.....	4
SUMMARY.....	6
GÉRER LES MIGRATIONS DE TRAVAILLEURS HAUTEMENT QUALIFIÉS : UNE ANALYSE COMPARATIVE DES POLITIQUES MIGRATOIRES, ET DES ENJEUX DE L'IMMIGRATION DANS LES PAYS DE L'OCDE.....	10
Introduction.....	10
A.    Aperçu des migrations de travailleurs hautement qualifiés dans les pays de l'OCDE.....	10
Définition: Qu'entend-on par « hautement qualifié ».....	10
Évolution récente des migrations de travailleurs hautement qualifiés.....	13
Problèmes-clés qui sous-tendent le choix des politiques.....	18
B.    Politiques actuellement mises en œuvre pour gérer les migrations de travailleurs hautement qualifiés.....	20
Systèmes de migrations à l'initiative de l'employeur.....	21
Migrations à l'initiative des immigrants.....	23
Régimes migratoires spéciaux pour travailleurs hautement qualifiés.....	25
Libre circulation.....	29
Migrations dérivée s /indirectes (familiale, humanitaire, ethnique).....	30
C.    Problèmes critiques de mise en œuvre des politiques d'immigration des travailleurs hautement qualifiés.....	31
Comparaison des priorités et des choix d'action dans dix pays.....	31
Choix des politiques.....	34
Qualifications, expérience et langue: des déterminants clés pour les performances sur le marché du travail.....	42
Résumé et conclusions.....	46
ANNEXE : POLITIQUES POUR LES IMMIGRÉS HAUTEMENT QUALIFIÉS DANS LA ZONE OCDE.....	48
BIBLIOGRAPHIE.....	57

### Tableaux

Tableau 1. Correspondance entre les personnes issues de l'enseignement supérieur et celles occupant des professions intellectuelles ou intermédiaires, 2006.....	13
Tableau 2. Taille de la cohorte des 15-19 ans par rapport à celle des 60-64 ans, sur la base de la structure par âge actuelle de la population résidente.....	14
Tableau 3. Tendances des migrations de travailleurs hautement qualifiés, de 1995 à 2006.....	15
Tableau 4. Contribution des immigrés récents à l'emploi dans les professions hautement qualifiées, 2006.....	17
Tableau 5. Points attribués par différents systèmes à points pour la résidence permanente dans quelques pays, 2008.....	25



Tableau 6. Flux d'entrées d'étudiants internationaux dans certains pays de l'OCDE. ....	26
Tableau 7. Flux de mutations au sein d'entreprises multinationales, quelques pays de l'OCDE, 2000-2006. ....	29
Tableau 8. Comparaison internationale: priorités et stratégies des politiques en matière de migrations de travailleurs hautement qualifiés.....	33
Tableau 9. Résultats sur le marché du travail des personnes nées dans le pays et des immigrants âgés de 15 à 64 ans issus de l'enseignement supérieur, moyennes 2005-2006 .....	43

## **Encadrés**

Encadré 1. Comparaison des systèmes de points de l'Australie et du Royaume-Uni .....	24
Encadré 2. Pénuries de main d'œuvre qualifiée, options en termes de politiques et migrations de travailleurs hautement qualifiés – le cas de l'Allemagne.....	32

## GÉRER LES MIGRATIONS DE TRAVAILLEURS HAUTEMENT QUALIFIÉS : UNE ANALYSE COMPARATIVE DES POLITIQUES MIGRATOIRES, ET DES ENJEUX DE L'IMMIGRATION DANS LES PAYS DE L'OCDE

### Introduction

17. Sur la dernière décennie, les pays d'immigration (Australie, Canada, Nouvelle-Zélande et États-Unis), mais aussi l'Irlande, la Suisse et le Royaume-Uni ont enregistré une forte progression des entrées de migrants hautement qualifiés. Plus récemment, un certain nombre de pays de l'OCDE ont constaté une progression notable des migrations de personnel médical. Les vingt prochaines années vont probablement se caractériser par des pénuries croissantes de travailleurs qualifiés car les cohortes des jeunes qui entrent dans la population active sont moins nombreuses que celles des seniors qui partent à la retraite. De nouveaux flux de migrants de travail pourraient bien être une réponse à ce phénomène, en particulier dans certains pays européens de l'OCDE mais aussi au Japon et en Corée, où le déclin démographique sera sensiblement plus significatif. Toutefois, dans certains pays de l'OCDE, la progression du niveau d'instruction des cohortes de jeunes qui entrent dans la population active, la mobilisation des réserves de main-d'œuvre disponible, en particulier parmi les femmes et les travailleurs âgés, et de nouvelles baisses du chômage pourraient être des facteurs non négligeables d'atténuation partielle des tensions prévues sur le marché du travail.

18. En tout état de cause, étant donné l'importance grandissante de l'économie du savoir, la concurrence va s'intensifier entre les pays de la zone OCDE et peut-être au-delà pour attirer et garder les travailleurs hautement qualifiés (Wyckoff et Schapper, 2005). Dans ces conditions, les politiques d'immigration sélective, dont le rôle est d'ores et déjà important, vont faire l'objet d'un intérêt grandissant des gouvernements des pays de l'OCDE.

19. Le but de ce document est de donner un aperçu préliminaire des politiques et des problèmes liés à la gestion des migrations de travailleurs hautement qualifiés. Le document s'ouvre sur une définition de l'expression « hautement qualifiés », suivie d'un aperçu de l'évolution récente de ce type de migrations dans les pays de l'OCDE mais aussi des principaux problèmes qui sous-tendent les choix de politiques (Section A). Ces pays ont déjà pris de nombreuses mesures, décrites à la section suivante, en vue de faciliter les migrations de travailleurs hautement qualifiés ; ils ont également mis en place les moyens de s'assurer que ces migrations répondent à des besoins avérés (Section B). Une approche comparative des priorités et des choix politiques de dix pays est présentée ; elle est suivie d'une discussion des problèmes critiques de mise en œuvre des politiques migratoires pour les travailleurs hautement qualifiés, dans l'optique de mettre en évidence les différentes options possibles (Section C). Un résumé et une conclusion mettent un terme au débat. Un tableau synthétique résumant les principales caractéristiques des régimes migratoires et les programmes spéciaux de recrutement de travailleurs hautement qualifiés dans la quasi-totalité des pays de l'OCDE est présenté en annexe.

### A. Aperçu des migrations de travailleurs hautement qualifiés dans les pays de l'OCDE

#### *Définition: Qu'entend-on par « hautement qualifié »*

20. Dans les discussions générales sur les migrations de travailleurs hautement qualifiés, un migrant hautement qualifié est implicitement un migrant diplômé de l'université. Toutefois, dans les références aux « meilleurs et aux plus brillants » mais aussi à la nécessité d'attirer ces migrants pour assurer une innovation continue et acquérir une compétitivité internationale, l'impression sous-jacente qui est véhiculée est celle d'une élite relativement restreinte englobant peut-être les titulaires de doctorats, les chercheurs et les ingénieurs de haut niveau. Quelle est la taille de ce groupe ?

21. Les données pour les États-Unis indiquent qu'environ 10 % des travailleurs nés à l'étranger sont titulaires d'un diplôme professionnel, d'un master ou d'un doctorat (Grieco, 2004). Parmi les personnes ayant immigré récemment (2006) au Canada dans l'intention d'y travailler après leur arrivée, environ 8 % sont titulaires d'un master ou d'un doctorat. Au-delà de ce petit groupe, on trouve 25 % de titulaires d'une licence et 21 % de titulaires d'une qualification post-secondaire non universitaire (dont les certificats d'aptitude professionnelle) (CIC, 2006). Ces données concernent toutes les catégories de migrations. Dans le groupe des migrants hautement qualifiés, les pourcentages seront plus importants encore si l'on limite la population étudiée aux personnes directement sélectionnées via le système de points canadien.

22. Bien que la petite élite des personnes hautement diplômées soit clairement une priorité importante pour de nombreux pays, l'évolution démographique en cours dans les pays de l'OCDE va probablement générer des besoins en main-d'œuvre portant sur un segment plus large de personnes ayant un niveau d'instruction supérieur à un diplôme de l'enseignement secondaire du second degré. Le système australien comme le système canadien attribuent actuellement des points pour les qualifications qui ne sont pas des diplômes universitaires ou pour les postes qui sont traditionnellement associés à des qualifications « inférieures » au niveau licence. Une enquête effectuée au Canada auprès de petites et moyennes entreprises a indiqué que les besoins prévus de main-d'œuvre concernent davantage les postes techniques et professionnels de niveau inférieur que les postes exigeant un diplôme universitaire (Fédération canadienne de l'entreprise indépendante, 2006). La liste française des professions qualifiées en pénurie pour lesquelles les entreprises peuvent recruter des immigrants du monde entier compte un grand nombre de professions qui ne requièrent pas non plus un diplôme universitaire<sup>1</sup>.

23. Pour les besoins de ce document, on considèrera que, d'un point de vue éducatif, l'expression « hautement qualifiés » comprendra l'enseignement post-secondaire de niveau universitaire, mais qui englobe une qualification professionnelle ou technique d'une durée inférieure à celle de la licence. Cela vaut pour un grand nombre de postes techniques cités ci-dessus. La séparation précisée ici est arbitraire mais elle correspond approximativement à l'enseignement supérieur, tel que défini dans la Classification internationale type de l'éducation (CITE). Il convient de noter que généralement cette définition de l'enseignement supérieur n'inclut pas les métiers ou professions reposant sur un apprentissage. Toutefois, le niveau d'instruction n'est pas l'unique critère d'identification des travailleurs hautement qualifiés. Dans le programme australien relatif aux catégories générales d'immigration de travailleurs qualifiés, les candidats doivent avoir une profession figurant sur une liste des professions qualifiées (*Skilled Occupation List*)<sup>2</sup> pour que leur demande soit prise en considération. Il n'en reste pas moins vrai que les candidats doivent avoir une qualification satisfaisant aux normes australiennes et correspondant généralement au minimum à un diplôme de l'enseignement post-secondaire. Pour les statistiques établies sur la base de la Classification internationale type des professions (CITP), l'expression « hautement qualifiés » désignera les gestionnaires (managers), les membres des professions intellectuelles et intermédiaires.<sup>3</sup>

24. Les statistiques présentées dans ce document feront généralement référence aux définitions éducatives ou professionnelles des travailleurs hautement qualifiés. Il existe toutefois une définition plus empirique qui est également couramment utilisée pour spécifier les niveaux de compétences.

25. Dans les migrations à l'initiative de l'employeur (voir ci-dessous), le niveau de salaire de l'emploi à occuper est utilisé dans certains pays comme indicateur du niveau de compétences et réputé, de

---

1 Les listes régionales englobent les travailleurs du bois, les verriers et les ouvriers métallurgistes. ([www.anaem.fr/IMG/pdf/conference\\_presse\\_8\\_Nov\\_2007/listedes\\_metiers\\_1.pdf](http://www.anaem.fr/IMG/pdf/conference_presse_8_Nov_2007/listedes_metiers_1.pdf))

2 La liste des professions qualifiées (<http://www.immi.gov.au/allforms/pdf/1121i.pdf>) inclut les catégories « professions intellectuelles », « administration/gestion » et « commerce ».

3 Les dirigeants de petites entreprises sont exclus car on trouve parmi eux des petits commerçants.

fait, être un meilleur instrument de prédiction du succès à long terme sur le marché du travail qu'une qualification formelle que les employeurs, à l'exception de celui qui recrute le migrant à l'origine, ne reconnaissent pas nécessairement.<sup>4</sup> Dans le premier niveau (*Tier I*) du programme de migration du Royaume-Uni qui a succédé au *Highly Skilled Migration Programme* (programme de migration des travailleurs hautement qualifiés) dans lequel les candidats à l'immigration n'ont pas besoin d'avoir une offre d'emploi, les points sont attribués sur la base du salaire perçu dans le pays d'origine.

26. Dans ces deux cas, le fait de fixer un seuil de salaire pour les travailleurs hautement qualifiés confère à l'évidence une souplesse considérable. Le critère du niveau de salaire donne l'assurance que les qualifications et l'expérience professionnelle d'un candidat à l'immigration ont été évaluées à un certain niveau sur un marché du travail, qui n'est pas nécessairement le marché intérieur, résultat qui est au mieux implicite et pas nécessairement garanti si un candidat est évalué sur la base d'une qualification formelle. En tout état de cause, si un certain niveau minimum d'instruction est requis pour la délivrance d'un permis, il peut être difficile à un agent des services de l'immigration d'établir formellement l'équivalence d'une qualification étrangère avec une qualification nationale. Ce problème de l'équivalence entre qualifications et expérience étrangères et nationales est un problème récurrent en matière de migrations hautement qualifiées qui sera traité plus en détail ci-dessous.

27. Les trois définitions de « hautement qualifiés » présentées ici (et établies sur la base du niveau d'instruction, de la profession ou du niveau de rémunération) se chevauchent dans une certaine mesure. De fait, le degré de non-chevauchement a fait l'objet de nombreuses analyses, par exemple en ce qui concerne les personnes issues de l'enseignement supérieur qui occupent des postes pour lesquels elles sont formellement surqualifiées (voir OCDE, 2007a). Mais la situation inverse existe également ; il arrive, en effet, que des personnes ayant un niveau d'instruction moindre occupent des emplois hautement qualifiés pour lesquels elles n'ont pas les qualifications formelles exigées à l'entrée (OCDE, 2002). Les trois définitions ont été retenues ici, essentiellement parce qu'elles sont toutes trois utilisées par les pays d'accueil pour identifier les candidats potentiels à l'immigration hautement qualifiés. En pratique, les données présentées ci-dessous se référeront aux définitions établies sur la base du niveau d'instruction ou de la profession. Le tableau 1 donne une indication du degré de correspondance entre les deux classifications. En moyenne, environ la moitié des personnes issues de l'enseignement supérieur ou occupant un emploi hautement qualifié seraient considérées hautement qualifiées par l'une ou l'autre de ces définitions.

---

4 Si un immigrant cherche à changer d'emploi, il est probable qu'une expérience de travail antérieure dans le pays d'accueil sera pour le nouvel employeur un indicateur de l'adaptabilité et de la productivité de l'immigrant plus importante qu'une qualification formelle obtenue à l'étranger.

**Tableau 1. Correspondance entre les personnes issues de l'enseignement supérieur et celles occupant des professions intellectuelles ou intermédiaires, 2006**

	Issus de l'enseignement supérieur	Professions intellectuelles ou intermédiaires	L'éducation et les qualifications requises par l'emploi correspondent		
			Sous qualifiés		Surqualifiés
	Pourcentage de la population en emploi <sup>1</sup>		Pourcentage de la population de référence <sup>1,2</sup>		
Autriche	17	33	54	34	12
République tchèque	13	35	63	34	3
Italie	15	34	58	36	6
République slovaque	15	32	55	40	5
Allemagne	25	39	45	42	12
Suisse	27	42	43	44	13
France	27	34	32	52	16
Espagne	33	26	14	52	33
Hongrie	19	29	40	52	8
Pays-Bas	29	41	37	53	10
Pologne	20	28	35	53	11
Irlande	34	27	16	54	30
Royaume Uni	29	31	26	54	20
Suède	29	41	36	54	10
Portugal	14	20	35	56	9
Belgique	36	38	24	56	20
Finlande	32	38	28	56	16
Danemark	32	40	30	60	11
Luxembourg	26	42	38	60	2
Norvège	33	39	27	60	13
Grèce	25	26	19	64	17
<b>Moyenne</b>	<b>25</b>	<b>34</b>	<b>36</b>	<b>51</b>	<b>13</b>

Notes: 1. Exceptés les gérants et les membres des professions militaires (CITP 0 et 1).

2. La population de référence est composée des diplômés de l'enseignement supérieur (ISCED 5/6) ou des membres des professions intellectuelles et intermédiaires (CITP 2/3). Les personnes surqualifiées sont celles issues de l'enseignement supérieur qui travaillent dans d'autres professions que les professions intellectuelles ou intermédiaires. Les personnes sous-qualifiées sont celles détenant au plus un diplôme du secondaire deuxième cycle et qui travaillent dans des professions intellectuelles ou intermédiaires. Enfin, celles où il y a correspondance sont celles pour qui les qualifications formelles et le niveau de qualification de l'emploi sont en accord.

Sources: Enquêtes force de travail de l'Union européenne.

### *Évolution récente des migrations de travailleurs hautement qualifiés*

28. Les tendances démographiques actuelles tendent à annoncer un déclin significatif sur les quinze prochaines années de la population d'âge actif dans de nombreux pays de l'OCDE, lorsque les cohortes partant à la retraite seront remplacées par des cohortes de jeunes moins nombreux. Le tableau 2 montre la taille de la cohorte entrante des 15-19 ans par rapport à celle de la cohorte sortante des 60-64 ans pour chaque pays de l'OCDE sur la période 2005-2020, dans une hypothèse de solde migratoire nul et de zéro décès. Déjà en 2005, les cohortes partant à la retraite étaient plus importantes que les cohortes entrant dans la vie active au Danemark, en Allemagne, en Italie et au Japon. Pour chaque période supplémentaire de cinq ans, le nombre des pays de l'OCDE connaissant la même situation augmente. Sur la base de la pyramide des âges actuelle, tous les pays à l'exception de l'Irlande, du Mexique et de la Turquie devraient, à l'horizon 2020, connaître un déclin de leur population d'âge actif. A cette date, l'ensemble des pays de l'OCDE (à l'exclusion du Mexique et de la Turquie) auront des cohortes de jeunes égales en moyenne à 80 % seulement de la taille des cohortes de seniors partant à la retraite.

**Tableau 2. Taille de la cohorte des 15-19 ans par rapport à celle des 60-64 ans, sur la base de la structure par âge actuelle de la population résidente**

	Pourcentages			
	2005	2010	2015	2020
Australie	147	112	98	86
Autriche	102	99	83	64
Belgique	125	95	83	73
Canada	141	105	80	65
République tchèque	111	77	58	67
Danemark	94	91	95	88
Finlande	112	80	75	75
France	143	89	90	90
Allemagne	94	98	70	57
Grèce	111	80	73	66
Hongrie	111	93	64	66
Islande	179	146	115	99
Irlande	172	123	115	115
Italie	87	72	71	67
Japon	78	58	69	74
Luxembourg	129	110	97	79
Mexique	362	327	237	198
Pays-Bas	119	89	89	83
Nouvelle Zélande	169	133	112	96
Norvège	126	104	101	89
Pologne	194	103	67	58
Portugal	110	88	81	77
Corée	157	144	107	62
République slovaque	172	115	72	64
Espagne	111	85	76	73
Suède	106	96	81	84
Suisse	105	97	85	64
Turquie	357	279	215	165
Royaume Uni	127	98	97	86
États Unis	166	125	100	91
Tous pays	145	116	100	90
-- Sauf le Mexique et la Turquie	126	98	86	78
Nombre de pays pour lesquels la cohorte des 15-19 ans est plus petite que celle des 60-64 ans.	4	17	22	27

Source: Projections de population des Nations Unies, 2006.

Notes: Les estimations sont obtenues en vieillissant des cohortes plus jeunes de 5 ans, en supposant une migration nette et une mortalité nulles. L'estimation de la cohorte des 15-19 ans en 2010, par exemple, est supposée être la taille des 10-14 ans en 2005.

29. Toutefois, ces projections tendent à exagérer l'ampleur de la demande de travailleurs hautement qualifiés car les cohortes plus jeunes seront plus instruites que les cohortes de seniors quittant le marché du travail. Cependant, cette relation comptable importe moins que la progression des niveaux d'instruction requis à l'entrée pour tous les types d'emplois car ces exigences seront difficiles à satisfaire avec des cohortes moins nombreuses.

30. Au cours de la dernière décennie, on a assisté à une forte augmentation de l'emploi des immigrés récents issus de l'enseignement supérieur (tableau 3), leur nombre en 2006 étant, en règle générale, plusieurs fois supérieur à leur nombre en 1995. Cela est particulièrement vrai pour les pays d'immigration plus récente comme l'Irlande, l'Italie, la Norvège et l'Espagne, mais même des pays d'immigration ancienne, comme la Belgique, la France et le Luxembourg, ont connu une forte progression du nombre d'immigrés récents ayant un emploi qui sont issus de l'enseignement supérieur. Le tableau est similaire pour les immigrés ayant des emplois de gestionnaires, professions intellectuelles et assimilées, mais la progression sur la dernière décennie n'est pas aussi forte, ce qui donne à penser qu'un plus grand nombre d'immigrés récents de 2006 ont des difficultés à trouver un emploi correspondant à leurs qualifications.

**Tableau 3. Tendances des migrations de travailleurs hautement qualifiés, de 1995 à 2006**

	Immigrés employés diplômés du supérieur arrivés au cours des dix années précédentes				Immigrés employés comme gérants <sup>1</sup> , dans les professions intellectuelles ou intermédiaires arrivés au cours des dix années précédentes			
	Données en 2006 par rapport à 1995	En pourcentage de tous les immigrés employés arrivés au cours des dix années précédentes			Données en 2006 par rapport à 1995	En pourcentage de tous les immigrés employés arrivés au cours des dix années précédentes		
		1995	2006	2006/1995		1995	2006	2006/1995
Autriche	1.9	13.2	27.3	2.1	1.3	19.6	29.1	1.5
Belgique	3.0	45.3	43.3	1.0	2.9	40.0	36.8	0.9
Suisse	..	..	45.2	..	..	..	49.9	..
République tchèque	..	..	28.6	..	..	..	28.8	..
Allemagne	..	..	29.1	..	..	..	25.5	..
Danemark	2.9	38.5	44.3	1.2	2.7	33.5	34.9	1.0
Espagne	25.8	39.5	23.9	0.6	10.9	31.8	8.1	0.3
Finlande	..	..	21.2	..	..	..	34.7	..
France	4.1	31.7	36.9	1.2	2.9	34.5	28.5	0.8
Grèce	1.4	18.7	12.5	0.7	0.7	10.1	3.6	0.4
Hongrie	..	..	31.1	..	..	..	28.8	..
Irlande	7.7	56.1	49.2	0.9	7.9	35.4	25.6	0.7
Italie	8.2	23.5	12.5	0.5	7.1	18.8	8.6	0.5
Luxembourg	3.4	24.6	48.7	2.0	3.1	30.3	55.2	1.8
Pays-Bas	1.3	26.6	29.6	1.1	1.2	29.4	29.4	1.0
Norvège	10.0	6.6	31.8	4.8	..	..	25.2	..
Pologne	..	..	49.2	..	..	..	56.6	..
Portugal	4.2	16.6	15.9	1.0	2.0	20.7	9.6	0.5
Suède	1.7	38.3	45.4	1.2	..	..	33.8	..
République slovaque	..	..	16.7	..	..	..	56.1	..
Royaume Uni	..	..	..	..	..	46.2	38.6	0.8
États Unis	1.4	29.6	31.2	1.1	0.9	21.9	14.6	0.7
Moyenne	5.5	29.2	32.1	1.1	3.6	28.6	30.1	1.1

Sources: Enquêtes Force de travail de l'Union européenne pour les pays européens, Current Population Survey pour les États Unis. Les données pour les États Unis se réfèrent à 1998.

Notes: Le terme "gérants" exclut la catégorie des gérants de petites entreprises (CITP 13), qui recouvre les gérants de petits magasins.

31. Toutefois, en dépit des fortes progressions du taux d'emploi des immigrés récents hautement qualifiés, la part des travailleurs hautement qualifiés parmi les immigrés récents ayant un emploi n'a augmenté dans aucun pays de façon similaire. De fait, que l'on retienne le critère de l'éducation ou le critère professionnel pour définir la qualification, l'augmentation n'est, en moyenne, que de l'ordre de 10 % pour les pays présentés. Seuls l'Autriche, le Luxembourg et la Norvège enregistrent une augmentation bien supérieure. Dans quelques autres pays, par exemple l'Espagne, la Grèce, l'Italie et le Portugal, la proportion de travailleurs hautement qualifiés parmi les immigrés récents ayant un emploi est bien inférieure à celle observée parmi les immigrés arrivés entre 1985 et 1995.

32. Ces résultats ne sont pas nécessairement en contradiction avec le discours public sur la nécessité de l'immigration hautement qualifiée. Ils illustrent plutôt le fait que, sur les dix dernières années, l'immigration moins qualifiée est devenue, dans un grand nombre de pays, aussi courante, sinon plus, que sur la décennie précédente. Il n'est pas certain que cette situation perdurera. En 2006, l'étranglement démographique commençait tout juste à faire sentir ses effets avec le départ en retraite des travailleurs nés après-guerre. Bien que le tableau 3 donne à penser que jusqu'ici les migrations de travailleurs hautement qualifiés n'apparaissent pas plus importantes, il semble improbable d'échapper à l'impact du changement démographique.

33. Quelle a été la contribution de l'immigration récente à l'emploi dans les professions hautement qualifiées ? Le tableau 4 tente d'évaluer cette contribution sur la base des données pour 2006, dans lesquelles les immigrés récents sont définis comme des personnes entrées dans le pays au cours des dix années précédentes. Pour tenter d'évaluer cette contribution, il s'agit d'identifier une population de référence appropriée de travailleurs nés dans le pays qui sont entrés récemment dans ces professions. La population de référence idéale serait composée de personnes ayant terminé leurs études au cours des dix années précédentes. Toutefois, dans un souci de simplicité, le groupe de référence choisi pour le tableau a été une cohorte sur dix ans de travailleurs nés dans le pays se situant en particulier dans la fourchette 30-39 ans. Ce groupe d'âge a été choisi (de préférence à celui des 25-34 ans) de manière à ce que toutes les personnes de la cohorte aient terminé leurs études.<sup>5</sup> La proportion d'immigrés récents travaillant dans des professions hautement qualifiées a été ensuite calculée en pourcentage de tous les « nouveaux entrants » employés dans ces professions sur une période de 10 ans, les nouveaux entrants regroupant l'ensemble des immigrés récents (c'est-à-dire arrivés au cours des dix dernières années) et des personnes nées dans le pays de la classe d'âge 30-39 ans travaillant dans ces professions.

---

5 En Europe du Nord, un grand nombre de personnes ayant entre 25 et 29 ans sont encore dans l'enseignement supérieur.



**Tableau 4. Contribution des immigrants récents à l'emploi dans les professions hautement qualifiées, 2006**

	Personnes employées		Personnes employées dans des emplois très qualifiés		Professions intellectuelles	
	Pourcentage des immigrants employés dans le total de l'emploi	Immigrés employés arrivés au cours des dix années précédentes en tant que nouveaux entrants	Pourcentage dans le total des emplois très qualifiés des immigrants employés dans des emplois très qualifiés <sup>2</sup>	Pourcentage des immigrants employés dans des emplois très qualifiés arrivés au cours des dix années précédentes dans le total des nouveaux entrants <sup>1</sup> dans des emplois très qualifiés	Pourcentage des immigrants dans les emplois dans des professions intellectuelles <sup>3</sup> par rapport au total des professions intellectuelles	Pourcentage des immigrants employés dans des professions intellectuelles arrivés au cours des dix années précédentes sur le total des nouveaux entrants <sup>1</sup> dans les professions intellectuelles
Autriche	15.4	17.1	11.2	12.6	14.7	18.0
Belgique	11.1	12.0	9.8	10.6	9.5	10.4
Suisse	24.4	32.1	20.9	30.4	23.4	35.9
République tchèque	1.8	3.0	1.5	2.4	2.1	4.3
Allemagne	13.3	12.7	9.0	7.6	9.4	9.4
Danemark	5.8	8.7	5.0	6.0	6.5	8.1
Espagne	14.6	30.2	7.3	9.8	7.7	10.0
Finlande	2.8	3.9	2.4	2.8	3.1	4.3
France	11.2	8.1	9.4	5.9	11.1	7.7
Grèce	8.3	13.0	2.5	1.8	2.4	1.5
Hongrie	1.8	1.8	2.1	1.7	2.9	2.9
Irlande	13.7	26.0	13.7	23.5	14.6	25.6
Italie	8.5	13.2	3.9	3.5	4.2	3.6
Luxembourg	43.8	54.3	42.9	59.0	48.2	62.6
Pays-Bas	10.3	8.7	8.2	5.7	8.5	6.8
Norvège	7.4	11.6	6.4	6.2	8.2	8.0
Pologne	0.3	0.5	0.5	0.8	0.5	0.8
Portugal	7.8	9.8	9.6	4.4	10.0	4.5
Suède	12.5	11.1	9.7	8.0	11.0	10.2
République slovaque	0.7	0.2	0.9	0.3	1.2	0.2
Royaume Uni	11.0	18.9	11.8	17.0	14.2	22.1
États Unis	15.8	22.8	12.5	14.5	18.0	23.5
Moyenne	11.0	14.5	9.1	10.6	10.5	12.7

Notes : 1. Les nouveaux entrants sont des immigrants arrivés au cours des dix dernières années et des personnes nées dans le pays ayant terminé leurs études il y a moins de dix ans, estimées parmi les personnes âgées de 30 à 39 ans.

2. Les personnes hautement qualifiées comprennent les dirigeants d'entreprises (à l'exception des petites entreprises), les personnes travaillant dans les professions intellectuelles et scientifiques et les professions intermédiaires, classées sous les codes ISCO 11, 12, 2 et 3.

3. Les professions intellectuelles se réfèrent au code ISCO 2.

Source : European Community Labour Force Survey pour les pays européens, Current Population Survey pour les États-Unis.

34. Tout d'abord, les immigrants récents sont plus fortement représentés dans la population active occupée (14.5 %) que l'ensemble des immigrants (11.0 %), ce qui montre l'importance de l'immigration dans la progression de l'emploi sur la dernière décennie. Toutefois, la présence d'immigrants dans les emplois hautement qualifiés en général (9.1 %) et dans les professions intellectuelles et scientifiques en

particulier (10.5 %) est moindre que dans l'emploi total. Cela reflète la nature généralement moins qualifiée des migrations à destination de l'Europe et peut-être aussi la difficulté pour les immigrés de faire reconnaître leurs qualifications par les employeurs des pays d'accueil.

35. Quelles informations nous apportent les données sur le rôle des immigrés récents dans les emplois hautement qualifiés ? Essentiellement que les immigrés récents, c'est-à-dire ceux arrivés entre 1996 et 2006, ne sont que légèrement plus représentés dans les professions hautement qualifiées et les professions intellectuelles (10.6 % et 12.7 %, respectivement) que tous les immigrés ayant un emploi (9.1 % et 10.6 %). Signalons toutefois un certain nombre d'exceptions notables à cette conclusion générale. Elles concernent en particulier la Suisse, l'Irlande, le Luxembourg, le Royaume-Uni et, dans une moindre mesure, l'Autriche (pour les professions intellectuelles), l'Espagne et les États-Unis. Ce n'est pas vraiment un hasard que ces pays soient des exceptions. L'Irlande, la Suisse et le Royaume-Uni se caractérisent par des programmes proactifs de migrations de travailleurs hautement qualifiés et des langues nationales qui soit sont largement parlées dans le monde (Irlande, Royaume-Uni, États-Unis) soit sont les langues nationales de grands pays voisins (cas de la Suisse mais aussi du Luxembourg et de l'Autriche). L'Espagne s'est montrée remarquablement ouverte aux migrations de travailleurs au cours de la dernière décennie<sup>6</sup> et a accueilli de nombreux migrants en provenance des pays latino-américains également hispanophones. Dans le texte qui suit, nous reviendrons à plusieurs reprises sur la question de la langue car c'est une exigence fondamentale pour le recrutement et l'insertion directe dans l'emploi des migrants hautement qualifiés.

36. Pour les autres pays présentés au tableau 4, les migrants hautement qualifiés ne sont pas plus représentés parmi les immigrés récents qu'ils ne le sont parmi l'ensemble des immigrés. On ne sait pas très bien si cela reflète la persistance de politiques d'immigration restrictives ou peu efficaces pour les travailleurs hautement qualifiés, la nature de la demande du marché du travail ou d'autres facteurs. A mesure que le changement démographique commencera à peser plus fortement sur les marchés du travail dans les années à venir, les politiques d'immigration devront s'adapter si elles veulent répondre aux besoins en main-d'œuvre hautement qualifiée. Comme nous le verrons, le processus est déjà engagé. xxx

### ***Problèmes-clés qui sous-tendent le choix des politiques***

37. Avant de présenter un aperçu des politiques des pays de l'OCDE en matière de migrations de travailleurs hautement qualifiés, il pourrait être utile de préciser un certain nombre de questions-clés qui sous-tendent le choix des politiques.

#### *Systemes régis par la demande versus systemes régis par l'offre*

38. La première de ces questions concerne la distinction entre ce que l'on pourrait appeler des systèmes de migrations régis par la demande par opposition aux systèmes régis par l'offre. Les systèmes régis par la demande sont des systèmes dans lesquels l'immigration se fait à l'initiative de l'employeur qui a un besoin identifié d'un travailleur ayant une compétence particulière, qui a généralement trouvé ce travailleur (de nationalité étrangère) à l'étranger ou dans le pays mais sans titre de séjour et qui fait la demande d'un permis de travail et d'un permis de séjour pour le futur travailleur auprès des services de l'immigration. Généralement, la demande n'est pas totalement inconditionnelle, c'est-à-dire qu'elle peut être assujettie à des niveaux minimum de qualifications et à des conditions de travail et de salaire fixées par les réglementations en matière d'immigration mais aussi à une appréciation de la situation de l'emploi pour s'assurer qu'aucun travailleur résident à même de pourvoir le poste vacant n'est disponible. Les travailleurs hautement qualifiés recrutés de la sorte sont généralement autorisés à être accompagnés de leur famille et commencent à travailler dès leur arrivée dans le pays.

---

6 Il est vrai que la plupart de ces migrants sont arrivés dans des conditions illégales

39. Les migrations fondées sur l'offre font référence, entre autres, aux situations dans lesquelles un pays d'accueil fait savoir qu'il est disposé à recevoir les demandes d'immigration directement des candidats potentiels, indépendamment de l'existence d'une offre d'emploi spécifique, bien que celle-ci puisse être un élément en faveur d'une candidature. La population des candidats potentiellement éligibles est immense mais le nombre des candidatures admises est généralement soumis à une limite numérique. Dans les pays qui pratiquent ce type de recrutement, l'admissibilité des candidats est généralement évaluée sur la base de critères réputés faciliter l'intégration au marché du travail comme la maîtrise de la langue, le niveau d'instruction, l'âge, l'expérience professionnelle, la présence de famille dans le pays d'accueil et éventuellement l'existence d'une offre d'emploi ou le fait d'avoir une profession pour laquelle on considère qu'il y a pénurie. Des points sont attribués à chacun des critères et les candidats doivent obtenir un nombre supérieur au minimum requis pour que leur demande soit prise en considération.

40. Dans les régimes actuels de ce type, les candidats retenus se voient attribuer un titre de résidence permanente à leur entrée dans le pays et sont autorisés à venir avec leur famille dans l'intention, espère-t-on, de s'établir dans le pays. Nombreux sont ceux qui arrivent sans emploi et même, dans certains cas, pratiquement sans connaissance de la langue du pays d'accueil. Ils sont, en un sens, « introduits » sur le marché du travail du pays d'accueil pour y chercher un emploi, de la même façon que d'autres nouveaux entrants, mais généralement à un âge un peu plus avancé et éventuellement avec des lacunes en termes de maîtrise de la langue ou autres éléments de capital humain spécifiques au pays, tels que la connaissance des circuits de recherche d'emplois ou de contacts avec des employeurs potentiels. En outre, il se peut que les candidats aient obtenu leurs qualifications formelles et leur expérience professionnelle dans un pays dont les employeurs potentiels n'ont qu'une connaissance limitée.

41. Un deuxième type de système fondé sur l'offre est le régime de la libre circulation dans lequel les migrants de travail potentiels vont dans un pays de destination pour y trouver du travail ou y occuper un emploi pour lequel ils ont été préalablement sélectionnés et embauchés. Bien qu'il ne s'agisse pas d'une migration réglementée, ce n'est pas nécessairement un jeu à somme nulle pour les pays concernés, qui peuvent être une destination plus ou moins attractive pour les travailleurs hautement qualifiés.

42. En pratique, les pays peuvent combiner dans leurs politiques d'immigration, des éléments appartenant aux systèmes régis par la demande et d'autres appartenant aux systèmes régis par l'offre mais, en règle générale, on note une orientation sous-jacente en faveur de l'un ou l'autre des systèmes.

#### *Migrations temporaires/migrations permanentes*

43. Une deuxième distinction fondamentale à retenir est celle entre migrations « temporaires » et migrations « permanentes ». Les deux adjectifs ne font pas référence à la durée du permis accordé à l'entrée ni même à l'intention du migrant ou de l'employeur, laquelle peut être différente de celle indiquée dans le permis ou la demande d'immigration mais à la vision ex ante que le pays d'accueil a du séjour de l'immigrant, telle qu'elle est véhiculée par le type de permis et/ou sa reconductibilité. La durée du permis accordé peut dépendre de la durée contractuelle de l'emploi pour lequel le travailleur migrant est recruté mais elle sera restreinte par les réglementations en matière de migration.

44. Tous les pays ont des programmes de migrations temporaires et permanentes mais un petit nombre d'entre eux seulement accordent un titre de résidence permanente dès l'entrée dans le pays. Dans les pays européens, au Japon et en Corée, le titre de résidence permanente n'est accordé qu'après un certain nombre d'années de permis de résidence temporaire ; à ce stade, soit l'immigrant obtient un titre de résidence permanente soit il acquiert la nationalité du pays d'accueil. Dans ces cas, les permis temporaires sont généralement renouvelés sous réserve que certaines conditions continuent d'être satisfaites (par exemple que le demandeur ait un emploi) ou de façon inconditionnelle, en particulier après un certain nombre d'années dans le pays d'accueil. Il serait erroné de prétendre que de tels migrants ne deviennent

des immigrants « permanents » que lorsqu'ils reçoivent un titre de résidence permanente. En effet, certains peuvent passer toute leur vie de travail, voire le reste de leur vie, dans le pays d'accueil avec un permis de résidence d'une durée limitée. En dépit du caractère temporaire des permis qu'ils reçoivent, les immigrants titulaires de permis indéfiniment renouvelables sont généralement réputés être sur la « voie d'une immigration permanente » impliquant un établissement définitif dans le pays.

45. En revanche, les migrants temporaires sont des migrants qui se voient attribuer un permis de séjour non renouvelable ou renouvelable uniquement un certain nombre de fois. Entrent dans cette catégorie les travailleurs saisonniers, étudiants internationaux, stagiaires, prestataires de services, monteurs, artistes, chercheurs ou universitaires invités, visiteurs en échange, etc. Lorsque prend fin la raison de leur séjour, ces personnes ne sont généralement pas autorisées à rester indéfiniment dans le pays d'accueil. Dans certains cas, les migrants temporaires ont la possibilité de « changer de statut » et de demander un titre de séjour permanent, comme le font parfois les étudiants internationaux à la fin de leurs études, mais le passage d'un statut à l'autre ne se fait pas automatiquement. La plupart des migrants temporaires retournent, ou du moins sont censés retourner, dans leur pays d'origine.

46. Dans le contexte actuel de demande internationale de travailleurs hautement qualifiés, il ne fait pas de doute que la plupart des pays préféreraient attirer certes ces travailleurs mais aussi les garder de façon permanente tout en reconnaissant qu'une certaine partie d'entre eux est probablement d'une grande mobilité. Cependant, les employeurs n'ont peut-être pas toujours besoin de travailleurs permanents et les immigrants eux-mêmes ou, en l'espèce, les gouvernements de leurs pays d'origine pour lesquels la perte de ces travailleurs peut avoir un impact négatif sur les perspectives de développement économique, ne le souhaitent pas nécessairement.

#### *Sélection des migrants de travail*

47. Enfin, la question de la sélection des immigrants sous-tend toutes les migrations discrétionnaires de travailleurs hautement qualifiés. On entend ici par « discrétionnaire » le fait que pour ce type de migrations, les gouvernements peuvent augmenter ou réduire à leur gré les mouvements migratoires, contrairement à ce qui se passe pour les migrations au titre du regroupement familial ou pour raisons humanitaires, pour lesquelles les mouvements sont assujettis à des conventions et traités internationaux ou à des droits universels généralement reconnus. .

48. Généralement, la sélection des immigrants se fait par un système à points dans lequel les autorités du pays d'accueil évaluent la pertinence des candidatures des migrants sur la base de certains critères. Mais les migrations à l'initiative de l'employeur impliquent également une sélection de l'immigrant mais par l'employeur à qui on peut considérer que le gouvernement du pays d'accueil a délégué cette tâche. L'objectif est d'admettre dans le pays des travailleurs qui répondent à une demande immédiate du marché du travail et qui ont un emploi garanti dès leur arrivée.

#### **B. Politiques actuellement mises en œuvre pour gérer les migrations de travailleurs hautement qualifiés**

49. Tous les pays de l'OCDE tendent à faciliter les migrations de personnes hautement qualifiées (pour un résumé, voir le tableau de l'Annexe). Les moyens utilisés peuvent aller de l'autorisation temporaire d'entrée sur un marché du travail fermé, accordée à des travailleurs sous contrat jusqu'à un droit à titre permanent et sans restriction d'entrée dans le pays pour y rechercher un emploi. Les choix de politiques spécifiques sont conditionnés par le cadre et les objectifs sous-jacents des politiques d'immigration. L'orientation n'est pas nécessairement vers une ouverture sur tous les fronts.

### *Systemes de migrations à l'initiative de l'employeur*

50. En Europe, au Japon et en Corée, la plupart des migrations de travailleurs hautement qualifiés se font à l'initiative de l'employeur. C'est également le mode de recrutement utilisé dans les régimes temporaires des pays d'accueil. Un employeur doit faire une offre d'emploi avant qu'un immigrant hautement qualifié ne soit autorisé à entrer dans le pays pour y travailler.

51. Dans la plupart des cas, les employeurs sont tenus de soumettre leur demande à une appréciation de la situation de l'emploi. Cette appréciation est un moyen de vérifier que l'employeur ne peut trouver localement un travailleur apte à pourvoir le poste. Les caractéristiques de cette appréciation varient et reflètent le rôle joué par les services publics de l'emploi dans la concordance de l'offre et de la demande d'emplois. La durée obligatoire de diffusion des annonces de vacances d'emploi varie d'un pays à l'autre. Certains pays comme l'Autriche, la République tchèque, l'Allemagne, l'Italie, les Pays-Bas, la Norvège, la Pologne, le Portugal, l'Espagne et la Suède, imposent aux employeurs de recourir au Service public de l'emploi (SPE) pour faire enregistrer leur offre d'emploi. Le SPE peut consulter les listes des demandeurs d'emploi et celles des vacances d'emploi et orienter des candidats vers l'employeur ou limiter leur intervention à une approbation de la demande après un certain délai de publicité. En Espagne, l'emploi vacant doit être affiché par le SPE pendant 15 jours ouvrables au moins ; en Italie, le délai imposé est de 21 jours tandis qu'en République tchèque et au Portugal il est de 30 jours. Les employeurs peuvent également être tenus d'accorder un entretien aux candidats envoyés par le SPE, comme en Espagne, où les employeurs sont également tenus d'expliquer pourquoi ils ne peuvent recruter des candidats locaux. L'exigence peut être *théorique*, comme en Italie, où aucune demande n'a jamais été rejetée suite à l'identification par le SPE d'un candidat convenable.

52. Certains pays autorisent les employeurs à utiliser d'autres canaux de recrutement et à apporter la preuve qu'ils ont essayé de pourvoir le poste. Dans le régime temporaire canadien, les employeurs doivent généralement utiliser des canaux privés pour diffuser une annonce pendant 2 à 3 semaines. En Corée, l'appréciation de la situation de l'emploi implique de faire paraître une petite annonce pendant au minimum trois jours (journal), 7 jours (service public de l'emploi) ou un mois (autres moyens), après s'être assuré qu'il n'y a pas de Coréen au chômage ayant une expérience de travail dans le secteur. En Irlande, l'appréciation de la situation de l'emploi impose à l'employeur d'apporter la preuve de l'annonce de l'offre mais uniquement pour les emplois dont la rémunération est inférieure à 30 000 euros par an et ne figurant pas sur une liste d'exclusion. La Nouvelle-Zélande impose également aux employeurs de travailleurs temporaires de « faire une tentative réelle » de recrutement local et de justifier tout refus de candidats locaux. Le Royaume-Uni impose également aux employeurs d'avoir fait une tentative de recrutement par petites annonces.

53. La France examine de façon discrétionnaire la « valeur ajoutée », en termes de compétences ou de ressources nouvelles, que représente pour le pays le recrutement d'un travailleur étranger. La Norvège examine, elle aussi, les compétences spécifiques des travailleurs étrangers. Ces critères discrétionnaires peuvent être appliqués de manière très restrictive, conduisant à rejeter les demandes des employeurs même lorsqu'aucun travailleur local ne vient se porter candidat à un poste. Certains pays impliquent directement les syndicats dans le processus d'approbation : ainsi, le Danemark et l'Islande soumettent les demandes au syndicat concerné pour confirmation de la pénurie d'emplois et approbation de la demande.

54. Aux États-Unis, pratiquement toutes les catégories de migrations économiques sont soumises à l'appréciation de la situation de l'emploi. Le programme H-1B, qui exige une résidence temporaire, est ouvert aux professions spécialisées, principalement en technologies de l'information. En 2006, on recensait 430 000 titulaires de visas H-1B. Ces titulaires constituent également la principale source de demandeurs de permis de résidence permanente basé sur l'emploi. Pour les visas H-1B, les exigences en termes d'appréciation de la situation de l'emploi sont relativement limitées. L'offre d'emploi doit être affichée

pendant 10 jours sur le lieu de travail au lieu d'être publiée dans la presse, ou simplement diffusée par voie électronique aux salariés en poste. Mais des conditions plus strictes s'appliquent aux employeurs dits « dépendants des visas H-1B », c'est-à-dire à ceux qui recrutent l'essentiel de leur main d'œuvre parmi les titulaires de visas H-1B. Ces employeurs doivent apporter la preuve que le travailleur étranger n'a pas remplacé un travailleur local et que des tentatives de recrutement ont été faites en « bonne foi ».

55. Les États-Unis exigent également une attestation permanente de travail pour la délivrance des cartes vertes basées sur l'emploi. Le ministère du Travail doit certifier qu'il n'y a pas de travailleur qualifié local qui soit disponible et disposé à accepter l'emploi au salaire en vigueur dans cette profession et que le recrutement de ce travailleur étranger n'affectera pas négativement le salaire et les conditions de travail de travailleurs américains ayant des emplois similaires. Il faudra apporter la preuve des tentatives de recrutement pour le poste.

56. La plupart des pays imposant une appréciation de la situation de l'emploi ont également prévu l'établissement d'une liste des professions en pénurie pour dispenser les employeurs de l'obligation de publicité lorsqu'il existe une pénurie manifeste. Bien souvent, ces listes de pénuries sont établies sur une base régionale, généralement à travers des consultations entre le SPE, les employeurs et les syndicats. Le Canada utilise une liste provinciale des « professions en tension » pour exempter les employeurs de l'appréciation de la situation du marché de l'emploi. La Finlande utilise une liste des pénuries régionales établie chaque année par le biais de consultations des partenaires sociaux. La France utilise les données relatives aux postes vacants pour établir deux listes de pénuries : une première, qui englobe les professions hautement qualifiées, établit l'éligibilité pour les ressortissants des pays tiers ; une seconde, plus longue, englobe également certaines professions peu qualifiées et détermine l'admissibilité des citoyens des nouveaux pays de l'UE. La législation allemande autorise une liste des pénuries mais aucune n'a été utilisée jusqu'ici. L'Irlande dispose à la fois d'une liste des pénuries et d'une « liste des professions inéligibles » pour lesquelles aucune autorisation ne sera accordée. La Nouvelle-Zélande a une liste des pénuries immédiates de compétences (*Immediate Skill Shortage List*). En Espagne, la liste régionale des pénuries (*Catálogo de ocupaciones de difícil cobertura*) est révisée tous les trois mois pour chaque province.

57. Le Royaume-Uni définit actuellement la méthodologie utilisée pour l'élaboration de sa liste de pénuries, qui a été déléguée au *Migration Advisory Committee (MAC)*. Outre l'application des définitions des compétences, le MAC examinera également les salaires, les vacances d'emploi et le chômage, les changements en matière de recrutement et d'avantages, et la possibilité de recourir aux travailleurs résidents au via une augmentation de leur taux d'activité ou des initiatives de formation. La liste des professions en pénurie dispensera l'employeur de l'obligation d'appréciation de la situation de l'emploi et associée à de bonnes compétences en anglais elle lui donnera l'assurance que sa demande sera approuvée.

58. Les États-Unis utilisent une liste des pénuries de compétences (« Annexe A ») pour la dispense de fourniture d'un certificat de travail pour un permis de résidence permanente en vertu des ses programmes de visas EB2 et EB3. Comparée à celle d'autres pays, la liste est courte : les seules professions pour lesquelles il y a actuellement pénurie de main d'œuvre sont les physiothérapeutes, les infirmières et les spécialistes en « arts et sciences ».

59. La spécificité des listes des pénuries varie. Généralement, les définitions sont suffisamment précises pour couvrir la description des emplois possibles mais suffisamment étroites pour refléter les systèmes de certification professionnelle. L'Espagne, le Canada et le Royaume-Uni définissent leurs pénuries à l'aide de degrés de spécificité à 4 chiffres. La France utilise des catégories à 5 chiffres, la Nouvelle-Zélande une liste des pénuries immédiates de compétences (*Immediate Skills Shortage List*) et la MODL australienne applique une catégorie à 6 chiffres. Dans la plupart des pays qui n'utilisent pas de code, l'objectif est de donner une définition claire et suffisamment étroite des professions en pénurie.

60. Aucune appréciation de la situation de l'emploi n'a été mise en place au Japon ou en Australie, bien que le recrutement soit limité à certaines professions spécifiques et qu'il soit soumis à la fourniture de la preuve des qualifications, des salaires et/ou de l'expérience professionnelle. Au Japon, pour les ingénieurs et les spécialistes en littérature, arts ou sciences sociales, une licence ou une expérience de 10 ans dans la profession (y compris l'éducation secondaire de deuxième cycle et la formation spécialisée) et une confirmation du salaire attendu sont nécessaires pour être qualifié à se porter candidat.

61. Outre l'appréciation de la situation de l'emploi, un quota ou un plafond peut être imposé (voir tableau de l'Annexe). En Australie comme aux États-Unis, les programmes permanents sont plafonnés. La Norvège plafonne son programme pour migrants qualifiés mais autorise une nouvelle entrée après une appréciation de la situation de l'emploi. L'Italie applique un système de plafond mais aussi un certain nombre de dispenses. Le plafond n'est pas la seule façon de limiter le nombre des entrées : une stricte application de l'appréciation de la situation de l'emploi peut réduire plus efficacement le nombre des entrées.

### ***Migrations à l'initiative des immigrants***

62. L'immigration de travailleurs hautement qualifiés sans offre d'emploi peut être le résultat d'une sélection via un système de points, de déplacement dans un régime de libre circulation ou d'entrée via d'autres catégories de migrations.

#### *- Systèmes de points*

63. Au Royaume-Uni, au Canada, en Australie, en Nouvelle-Zélande et au Danemark, les immigrants hautement qualifiés peuvent, dans certaines circonstances, entrer dans le pays sans offre d'emploi. L'admissibilité se fonde sur les caractéristiques de l'immigrant, les ressources humaines qu'elles représentent ; elle est déterminée selon un système de points. Le Niveau 1 (*Tier 1*) Au Royaume-Uni, le *Tier 1* pour les migrants hautement qualifiés est l'exemple le plus récent (voir encadré 1). Le permis accordé en vertu du *Tier 1* est accordé pour une durée initiale de trois ans. Après le premier renouvellement et après cinq années de résidence, l'immigré devient admissible à un permis de résidence permanente.

64. Le Danemark offre un visa de recherche d'emploi appelé carte verte (*Green Card*), qui autorise les immigrants hautement qualifiés à venir au Danemark chercher du travail. La qualification se fait via un système de points qui prend en compte le niveau d'instruction, les compétences linguistiques (dans l'une des langues scandinaves et/ou en anglais ou en allemand), l'expérience, l'âge, les salaires antérieurs et les professions figurant sur la liste des pénuries du système danois de carte du travail. Les titulaires de la *green card* ont six mois pour trouver un emploi figurant sur cette liste (en général des professions de niveau maîtrise) ou dont la rémunération annuelle est au moins égale à DKK 463 000 (EUR 63 000).

### Encadré 1. Comparaison des systèmes de points de l'Australie et du Royaume-Uni

Le nouveau système à points britannique (PBS) de gestion de la main d'œuvre s'inspire, dans une certaine mesure, du modèle australien du (*General Skilled Migration* - GSM). Les deux systèmes présentent toutefois des différences importantes en ce sens que le GSM accorde des permis d'une durée illimitée alors que le PBS (Niveaux ou « tiers »<sup>1</sup> et 2) accorde toujours des permis temporaires, même si le migrant a l'intention de s'établir de manière permanente. Le Tier 2, en particulier, peut comprendre certains mouvements de travailleurs arrivant pour des affectations temporaires.

Le programme GSM australien est conçu pour admettre en qualité d'immigrants des travailleurs qualifiés et leur famille. Au Royaume-Uni, le Tier 1 a remplacé l'ancien *Highly Skilled Migrant Programme*. Il a été conçu pour permettre aux migrants potentiels hautement qualifiés de demander à entrer au Royaume-Uni sans avoir d'offre d'emploi ; il diffère en cela du nouveau Tier 2 qui repose également sur un système de points mais qui exige d'avoir une offre d'emploi et qui est moins sélectif.

Selon le Tier 1, il faut obtenir un total cumulé de 95 points dont 10 obtenus au test de langue obligatoire dont le but est de prouver que le migrant potentiel possède le niveau requis à l'oral de maîtrise de l'anglais et 10 obtenus à un test destiné à démontrer que l'immigrant dispose de ressources suffisantes pour subvenir à ses besoins au Royaume-Uni. Toute personne ne passant pas avec succès le test de langue et ne disposant pas de ressources suffisantes ne sera pas admissible. Il faut enfin obtenir 75 points au titre de quatre attributs: l'âge, les qualifications, les rémunérations antérieures et l'expérience au Royaume-Uni. Dans le GSM, il faut obtenir 120 points pour être admis et 100 points pour entrer dans le pool des demandes qui pourront être considérées ultérieurement.

Dans le système GSM, l'attribution des points couvre un éventail plus global d'attributs qui chevauche en partie celui du PBS mais présente également quelques différences majeures. L'Australie fixe un objectif de migrants GSM acceptés chaque année alors qu'au Royaume-Uni aucun plafond ou quota n'est fixé pour les migrants du Tier 1. Le Tier 1 est toutefois beaucoup plus sélectif que le programme GSM australien. En Écosse, au Pays de Galles et en Irlande du Nord, la politique de l'immigration reste entre les mains du gouvernement central en dépit de sa dévolution aux Assemblées. En conséquence, il n'existe pas au Royaume-Uni de composante régionale comparable au parrainage par les États et territoires (*Designated Area Sponsorship ou State/Territory Nomination*) en Australie, par exemple.

Mais la différence peut-être la plus importante entre les deux systèmes tient au fait qu'au Royaume-Uni le Tier 1 insiste sur le fait que les gains passés sont la meilleure indication de la réussite future probable sur le marché du travail. Ce résultat se fonde sur l'expérience du programme en faveur des migrants hautement qualifiés. Le salaire précédent est mesuré par rapport aux taux dans le pays où il a été gagné. Au contraire, dans le GSM australien, les points correspondant aux professions pour lesquelles il y a pénurie de candidats et à celles figurant sur une liste des professions qualifiées sont prises en plus de l'expérience professionnelle et d'autres facteurs, comme des facteurs prédictifs d'une intégration réussie sur le marché du travail. Pour le nouveau Tier 2 au Royaume-Uni, des points seront attribués pour les professions en situation de pénurie mais la liste définitive des points pour les travailleurs de ce niveau n'est pas encore finalisée.

65. Le Canada, l'Australie, la Nouvelle-Zélande et les États-Unis proposent également un titre de résidence permanente sans offre d'emploi aux travailleurs hautement qualifiés sous réserve qu'ils remplissent certains critères. Aux États-Unis, le visa EB1 a un champ d'application très restrictif pour les migrations qui ne sont pas à l'initiative des employeurs et n'accorde un titre de séjour permanent qu'aux « personnes ayant des aptitudes extraordinaires » de renommée nationale ou internationale. D'autres pays utilisent des critères de « ressources humaines » établis sur la base de points, pour approuver l'immigration hautement qualifiée. Si l'emploi n'est pas obligatoire au Canada, en Australie et en Nouvelle-Zélande, le fait d'avoir une offre d'emploi préalable vaut néanmoins des points supplémentaires. La Nouvelle-Zélande se montre plus stricte à l'égard des candidats sans offre d'emploi auquel elle n'accorde un titre de résidence permanente qu'après une période probatoire de deux ans.

66. Les paramètres examinés dans le système de points sont analogues d'un pays à l'autre : âge, compétences linguistiques, profession et niveau d'instruction, études et expérience professionnelle dans le pays (tableau 5). Les candidats plus jeunes reçoivent un nombre de points plus élevé. Une compétence linguistique est nécessaire mais une preuve d'aptitude peut remplacer une certification formelle. Les professions figurant sur les listes des professions en pénurie ou pour lesquelles il existe une demande



locale donnent plus de points. La plupart des systèmes sont conçus pour attribuer des points aux candidats issus de l'enseignement supérieur et en exclure ceux n'ayant aucune instruction bien que dans une profession en situation de pénurie des compétences non académiques puissent suffire, au même titre que d'autres facteurs, pour être admissibles. Une profession figurant sur la liste des pénuries donne des points supplémentaires au Canada (pour les travailleurs temporaires), en Australie et en Nouvelle-Zélande, au même titre qu'une expérience d'études ou de travail dans le pays. Dans certaines circonstances, le conjoint peut donner des points en plus au Canada, en Australie et en Nouvelle-Zélande, et la présence de parents dans le pays peut être un plus.

**Tableau 5. Points attribués par différents systèmes à points pour la résidence permanente dans quelques pays, 2008<sup>7</sup>**

Caractéristiques	UK/HSMP	Australia/GSM	Canada Travailleur Qualifié	Nouvelle Zélande Travailleur Qualifié
Capacités linguistiques	10	15-25	0-24 (16+8)	Obligatoire
Fonds suffisants pour une période initiale	10		Obligatoire	
Age (jeune=plus de points)	5-20	15-30	0-10	5-30
Qualifications/Diplômes	30-50	5-25	0-25	50-55
Profession très qualifiée		40-60		
Expérience de travail dans la profession		5-10	0-21	10-30
Revenus récents	5-45			
Qualifications de l'époux/partenaire		5	0-10	50
Profession en pénurie		15-20		20
Expérience de travail dans le pays	5	10	0-10	5-15
Études dans la région		5		
Zone désignée pour la sponsorship		25		
Offre d'emploi			0-10	50-60
État/Territoire d'installation		10		10
Capacités linguistiques professionnelles		5		
<b>Nombre requis</b>	<b>95</b>	<b>100 - 120</b> <b>Pool - Pass</b>	<b>67</b>	<b>100 - 140</b> <b>Pool - Pass</b>

Source: Autorités gouvernementales. Certaines catégories sont confondues et d'autres sont exclues.

### **Régimes migratoires spéciaux pour travailleurs hautement qualifiés**

#### *Étudiants internationaux*

67. Au cours des dix dernières années, le nombre des étudiants internationaux a progressé régulièrement et cette tendance s'est accélérée depuis le début du nouveau millénaire. Le tableau 6 montre

7 Le nombre de points attribués pour les différentes valeurs de chaque critère varie d'un pays à l'autre. En Australie et au Royaume-Uni, par exemple, un niveau minimum de maîtrise de la langue est exigé tandis qu'au Canada cette exigence n'existe pas. L'âge maximum au-delà duquel aucun point n'est plus attribué varie également d'un pays à l'autre. En Australie, les immigrants de plus de 45 ans ne sont absolument pas pris en considération.

les flux entrants d'étudiants internationaux dans une sélection de pays de l'OCDE. Si ces flux ont augmenté dans tous les pays, l'augmentation a été particulièrement prononcée au Royaume-Uni, en Australie, en Nouvelle-Zélande, en Suède et en Norvège, où les flux entrants ont doublé depuis 1999.

**Tableau 6. Flux d'entrées d'étudiants internationaux dans certains pays de l'OCDE**

Pays	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Etats-Unis	..	..	..	..	284	293	234	216	219	238	274
Royaume Uni	48	71	67	68	76	70	99	118	128	117	137
Australie	..	..	..	67	74	86	98	110	115	117	129
Nouvelle Zélande	..	..	22	29	46	74	88	87	78	69	67
Canada	40	42	40	50	60	68	64	58	55	57	62
Allemagne	29	31	35	40	46	53	58	60	58	56	54
France	..	..	..	25	36	40	55	52	55	46	47
Japon	..	24	28	34	42	47	51	53	37	41	46
Espagne	..	..	22	27	29	29	24	30	36	31	33
Italie	..	..	..	..	..	27	31	32	31	32	33
Suède	3	4	4	5	5	6	7	8	10	11	11
Pays-Bas	4	6	6	6	6	8	9	9	10	10	9
Mexique	6	10	11	11	6	9	7	6	5	5	6
Danemark	..	..	..	..	4	4	5	6	6	7	5
Norvège	..	..	..	..	2	2	3	3	4	4	5
Portugal	..	..	..	3	4	4	4	4	3	4	5

Source: Base de données de l'OCDE sur les migrations internationales.

Note: Les données pour le Royaume Uni, la Norvège, la Suède, la Suisse incluent les étudiants de l'Union Européenne. Pour les autres pays européens, elles se réfèrent aux étudiants de pays tiers uniquement.

68. La politique à l'égard des étudiants internationaux est devenue un outil de la concurrence internationale pour attirer les travailleurs hautement qualifiés. Les deux grands canaux utilisés pour exploiter le vivier de talents que constituent les étudiants étrangers sont 1) les autoriser à travailler durant leurs études et 2) leur permettre de changer de statut après leurs études.

#### Possibilité de travailler durant les études

69. Désormais, la plupart des pays autorisent les étudiants à travailler pendant leurs études (généralement entre 20 et 24 heures par semaine au cours d'un trimestre). Certains pays, comme le Japon et les États-Unis, imposent aux étudiants de demander une autorisation spécifique. D'autres l'accordent automatiquement mais avec certaines restrictions. En Finlande, les étudiants internationaux ont le même droit de travailler pendant leurs études que les étudiants finlandais mais ils doivent avoir leur propre assurance maladie. En Australie, les étudiants internationaux ont également le droit de travailler depuis avril 2008, lorsqu'ils obtiennent leur visa initial d'études.

70. Le fait de travailler durant les études n'aide pas nécessairement les étudiants à trouver un emploi plus tard mais il leur permet de se familiariser avec les pratiques du marché local du travail. Travailler dans son domaine de compétence peut être particulièrement important pour accroître la probabilité de trouver un emploi après l'obtention du diplôme. Certes, bien souvent, les étudiants ont des emplois peu qualifiés mais qui sont un mode de financement et un premier contact avec le marché du travail et donc augmentent la probabilité pour eux de rester dans le pays. Aux États-Unis, la plupart des étudiants internationaux (visa F-1) inscrits en programme de licence à plein temps sont autorisés à travailler sur le campus jusqu'à 20 heures par semaine durant l'année scolaire et peuvent travailler à temps complet pendant les vacances. Lorsqu'ils ont terminé une année d'études, ils peuvent également demander à bénéficier d'une *Curricular*

*Practical Training* (CPT) pour acquérir une expérience de travail dans leur domaine d'étude tout en étant étudiant à plein temps. En particulier, les maîtres-assistants diplômés sont bienvenus pour épauler le personnel de nombreux programmes de 1er cycle. Après obtention de leur diplôme de 1<sup>er</sup> ou 2<sup>ème</sup> cycle, les étudiants étrangers peuvent également bénéficier d'une formation pratique facultative (*Optional Practical Training* - OPT) d'un an maximum en tant que salarié à plein temps.

71. Dans les pays européens de l'OCDE, en particulier, les dispositions régissant l'accès des étudiants internationaux au marché du travail ont été sensiblement libéralisées dans les dernières années. Depuis 2007, en France, les étudiants internationaux qui souhaitent travailler pendant leurs études n'ont besoin d'aucune autorisation, sous réserve de ne pas travailler plus de 60 % de leur temps au cours d'une année.

72. La Norvège a, elle aussi, facilité l'accès des étudiants internationaux au marché du travail durant leurs études. Des modifications récentes apportées à la législation donnent aux étudiants un permis général de travail à temps partiel (20 heures par semaine) : une offre d'emploi préalable n'est plus nécessaire. D'autres mesures facilitant le passage à l'emploi après la fin des études sont actuellement examinées. Au Danemark, les étudiants internationaux ne sont autorisés à travailler que 15 heures par semaine pendant l'année scolaire mais ils peuvent travailler à plein temps pendant les mois d'été.

#### Changement de statut des diplômés étrangers pour devenir des migrants hautement qualifiés

73. De nombreux pays de l'OCDE ont mis en place des mécanismes qui permettent aux diplômés étrangers de devenir à la fin de leurs études des migrants de travail. Dans les pays de l'OCDE qui ont une longue tradition d'immigration choisie, comme l'Australie, le Canada et la Nouvelle-Zélande, les diplômés étrangers sont devenus l'une des principales sources d'immigration hautement qualifiée. En Australie, en 2005-2006, plus de 17 000 diplômés étrangers sont devenus des migrants qualifiés, soit près de 20 % des entrées relevant de cette catégorie.<sup>8</sup>

74. Dans les pays européens de l'OCDE, il existe également des possibilités de changement de statut mais elles sont encore plutôt limitées. En Allemagne, par exemple, sur environ 14 500 diplômés étrangers originaires de pays non membres de l'UE, moins de 2000 ont profité en 2006 de la possibilité de rester dans le pays pour y chercher un emploi. Déjà la loi de 2005 sur l'immigration autorisait les étrangers diplômés des universités allemandes à rester en Allemagne pendant un an pour y trouver un emploi. Depuis novembre 2007, les étrangers diplômés des universités allemandes sont également dispensés de l'appréciation de la situation de l'emploi si leur emploi correspond à leurs études.

75. En 2006, les Pays-Bas ont pris des mesures en vue d'élargir les possibilités de résidence des étudiants internationaux à la fin de leurs études. Le gouvernement néerlandais accorde aux étudiants étrangers la possibilité de rester aux Pays-Bas pendant une durée maximum de trois mois après l'obtention de leur diplôme afin d'y chercher un travail hautement qualifié. S'ils trouvent un emploi hautement qualifié, ils reçoivent un permis de résidence ; dans le cas contraire, ils doivent quitter le pays. De même, l'Autriche autorise les étudiants internationaux diplômés des universités autrichiennes à acquérir le statut de résidents permanents s'ils trouvent un travail hautement qualifié.

76. Le Royaume-Uni est en train de modifier radicalement sa politique à l'égard des étudiants internationaux et du marché du travail. Le *International Graduate Scheme* (IGS) a été lancé en mai 2007 pour remplacer le *Science and Engineering Graduate Scheme* (SEGS), de portée plus limitée. L'IGS est un précurseur de la catégorie post-études du Tier 1 et une réponse à la concurrence que se livrent un certain nombre de pays désireux de retenir un nombre croissant d'étudiants internationaux. L'IGS permet à tous

<sup>8</sup> Le chiffre est encore plus élevé si l'on considère uniquement les demandeurs principaux.

les étudiants non-EEE ayant obtenu leur diplôme dans un établissement d'enseignement supérieur agréé du Royaume-Uni (quelle que soit la discipline), de rester dans le pays pendant un maximum de 12 mois et d'entrer sur le marché du travail. La future catégorie Post-études va probablement porter ce délai à deux ans l'alignant ainsi sur le *Fresh Talent Working in Scotland Scheme* (FTWSS), et en restreindre l'accès aux diplômés internationaux ayant au minimum un diplôme de deuxième catégorie de niveau inférieur (2.2).

77. L'Irlande a connu la même évolution. En avril 2007, elle a mis en œuvre le *Third Level Graduate Scheme* qui autorise les diplômés non-EEE des universités irlandaises à rester dans le pays pendant les six mois suivant l'obtention de leur diplôme pour y trouver un emploi et faire une demande de permis de travail ou de *green card*. Pendant cette période de six mois, ils sont autorisés à travailler. La règle des « six mois » s'applique également en Finlande, pays qui a pour politique d'encourager l'immigration des étudiants et des chercheurs. En 2006, un amendement apporté à la loi sur les étrangers a facilité les conditions à l'entrée des étudiants non-EEE sur le marché du travail finlandais. Désormais, ces diplômés peuvent obtenir un permis de travail de six mois pour chercher du travail et un permis de séjour de 10 mois pour chercher du travail.

78. En France, une nouvelle législation a été adoptée en 2006 pour encourager les titulaires de masters les plus aptes, à rester dans le pays et à trouver un emploi qui bénéficie directement ou indirectement au développement économique de la France et du pays d'origine de l'étudiant. Ces étudiants dits « à fort potentiel » reçoivent une autorisation provisoire et non renouvelable de séjour de six mois pour rechercher un emploi dans leur domaine d'étude. Au bout de ces six mois, si le diplômé a un emploi ou une promesse d'emploi rémunéré au moins à 150 % du salaire minimum, un permis temporaire lui est accordé sans exigence d'évaluation de la situation sur le marché du travail. Les étudiants qui ne sont pas titulaires d'un master ou ceux ayant trouvé un travail dans un domaine autre que leur domaine d'étude ou un travail trop peu rémunéré sont autorisés à solliciter un permis dans le cadre du régime général.

79. On constate que les mesures politiques de certains autres pays sont ciblées sur des types particuliers de compétences. En Suède, un comité gouvernemental a proposé de faciliter la possibilité pour les étudiants étrangers ayant trouvé un emploi en Suède de rester dans le pays et d'y travailler après la fin de leurs études. La République slovaque a, elle aussi, une politique d'encouragement en la matière : les étudiants internationaux et les chercheurs sont désormais autorisés à séjourner jusqu'à 90 jours dans le pays sans permis de séjour temporaire.

80. Le Canada, qui cherche à conserver un avantage concurrentiel pour l'attraction des étudiants internationaux, a élargi son programme de permis de travail post-diplôme pour accorder des permis de trois ans aux étudiants de dernière année. Ceux-ci ne sont plus tenus de travailler dans leur domaine d'étude et la région dans laquelle ils trouvent un emploi n'a plus d'incidence sur la durée du permis. Toutefois, leur domaine d'emploi affecte le passage au statut de résident permanent, seul le fait de travailler dans des domaines hautement qualifiés (NOC O, A et B) permettant d'accéder au statut de résident permanent (1 an).

81. Dans d'autres pays, les modifications apportées aux réglementations ayant trait aux étudiants internationaux facilitent l'obtention par ces derniers d'un permis de résidence permanente. En République tchèque, la loi sur les étrangers a été amendée en 2006 pour incorporer diverses directives de l'UE dont une relative au statut des étudiants. D'autres amendements visent à faciliter l'entrée des chercheurs dans le pays.

82. Les États-Unis offrent à différents groupes d'étudiants l'opportunité de changer de statut. Le principal programme consiste en une réserve de 20 000 visas de type H-1B pour les diplômés étrangers de niveau master. En général, les étudiants peuvent rester six à douze mois après l'obtention de leur diplôme pour suivre une formation professionnelle. Les États-Unis n'autorisent pas le changement de statut des

étudiants qui ont demandé l'autorisation de travailler durant les mois d'été au cours de leurs années d'étude.

### *Transferts intra-entreprise*

83. Les mutations intra-entreprise sont pour les sociétés multinationales un moyen de recruter des travailleurs étrangers hautement qualifiés en s'affranchissant des contraintes liées à l'immigration. Une personne mutée au sein d'une entreprise doit avoir été employée par l'entreprise dans un pays étranger, généralement pendant au minimum 12 mois avant la mutation, et doit avoir effectué des tâches de direction ou des tâches spécialisées. Les conditions spécifiques exigées pour le poste sont détaillées dans la mesure où ce canal relativement ouvert pourrait être utilisé de manière abusive pour faire entrer un nombre de travailleurs peu qualifiés supérieur au quota ou sans les soumettre à l'appréciation de la situation de l'emploi. La description du poste d'un dirigeant (direction, surveillance et pouvoir décisionnaire discrétionnaire) peut être également complétée par des exigences supplémentaires. L'Irlande, par exemple, impose également un salaire minimum (40 000 euros). Les permis de séjour sont généralement accordés pour un ou deux ans ; ils sont révisables et renouvelables. Le Canada et les États-Unis ont des exigences similaires pour leurs mutations-intra-entreprise : le temps de séjour est limité à sept ans pour les cadres et à cinq ans pour les travailleurs spécialisés. L'Italie et l'Irlande autorisent les travailleurs mutés à rester un maximum de cinq ans. Le Japon accorde des permis renouvelables pour un ou trois ans. Les États-Unis sont les principaux bénéficiaires des flux de mutations intra-entreprise (tableau 7); le stock des travailleurs mutés au sein de l'entreprise qui travaillaient aux États-Unis en 2006 était de 320 000. Le Royaume-Uni accueille également un grand nombre de travailleurs mutés au sein de l'entreprise : en 2006, on en comptait plus de 43 000.

84. Dans la plupart des cas, les travailleurs mutés au sein de l'entreprise ne peuvent demander un titre de résidence permanente ou changer automatiquement de statut bien qu'ils soient admissibles à utiliser les mêmes canaux et que leur expérience de travail dans le pays puisse faciliter les choses. La Corée autorise également les travailleurs mutés au sein de l'entreprise à demander un titre de résident permanent au bout de cinq ans.

**Tableau 7. Flux de mutations au sein d'entreprises multinationales, quelques pays de l'OCDE, 2000-2006**

<b>Pays</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>
Autriche	163	..	..	168	172	96	196
Canada	1 634	1 759	3 028	3 800	4 168	4 529	5 703
Suisse	..	..	..	14 366	7 514	1 849	3 968
Allemagne	1 296	2 023	1 903	2 131	2 322	2 530	2 757
Japon	3 876	3 463	2 900	3 421	3 550	4 184	5 564
Corée	10 031	9 154	8 667	7 846	8 508	8 369	8 126
États Unis	54 963	59 384	57 721	57 245	62 700	65 458	72 613

Source: Base de données de l'OCDE sur les migrations internationales.

Note : Les flux pour les pays européens ne comprennent pas les mouvements de ressortissants de l'Union européenne sauf pour la Suisse.

### ***Libre circulation***

85. En plus des programmes d'admission d'immigrants hautement qualifiés, la libre circulation peut être un canal de déplacement des travailleurs hautement qualifiés. Dans la zone OCDE, c'est en Europe occidentale que la liberté de circulation est la plus grande ; les citoyens des premiers pays membres de l'UE ainsi que ceux de la Suisse, de la Norvège et de l'Islande se déplacent pratiquement sans restrictions

d'un pays à l'autre. Certains pays ont mis en place des mesures transitoires pour les ressortissants des pays ayant rejoint l'UE en 2004, et appliquent des mesures additionnelles aux ressortissants roumains et bulgares.

86. Les régimes de libre circulation ne privilégient pas les travailleurs hautement qualifiés par rapport aux travailleurs peu qualifiés mais ils facilitent le recrutement en réduisant les obstacles bureaucratiques, en diminuant les coûts et en autorisant le contact direct entre employeurs et salariés. Le Royaume-Uni, pays où la libre circulation des travailleurs a généré les flux les plus importants après l'élargissement de l'Union en 2004<sup>9</sup>, a accueilli essentiellement des migrants peu qualifiés. Cependant, en 2005, 2 220 (1.2 %) des travailleurs A 8 enregistrés en vertu du *Worker Registration Scheme* étaient des membres de professions libérales et 18 500 (9.5 %) étaient des dirigeants et cadres supérieurs.

### ***Migrations dérivées /indirectes (familiale, humanitaire, ethnique)***

87. Les programmes pour migrants hautement qualifiés présentés dans le tableau de l'Annexe évaluent le migrant dit « primaire », c'est-à-dire le premier immigrant de la famille en vertu du programme spécifié en faveur des travailleurs hautement qualifiés. Toutefois, les migrations économiques de ce type ne représentent souvent qu'une fraction du flux total d'immigration dans de nombreux pays de l'OCDE. Les autres formes de migrations concernent les membres de la famille qui accompagnent les migrants de travail mais aussi les personnes qui viennent rejoindre un membre de la famille déjà établi dans le pays ; les migrants humanitaires (convention et réfugiés déplacés, personnes bénéficiant d'une protection), les migrants ethniques et les migrants de travail génériques. Les personnes appartenant à ces groupes peuvent également contribuer à l'immigration hautement qualifiée.

88. Les membres accompagnants de la famille sont explicitement pris en compte dans les systèmes à points au Canada, en Australie et en Nouvelle-Zélande, pays qui attribuent des points supplémentaires selon les compétences, les qualifications et l'expérience du conjoint accompagnant.

89. Le regroupement familial accorde habituellement l'accès au marché du travail aux membres de la famille entrant dans le pays. Les taux d'activité des migrants familiaux à niveau d'instruction élevé tendent à converger vers la moyenne au fil des ans, en particulier pour les migrants familiaux plus instruits (OCDE 2007b).

90. L'immigration humanitaire génère habituellement de grandes difficultés d'intégration sur le marché du travail, y compris pour les migrants hautement qualifiés, qui sont particulièrement pénalisés par la difficulté de faire reconnaître des qualifications acquises à l'étranger et d'obtenir une certification dans leur nouveau pays. Cependant, le profil éducatif moyen de certaines populations de réfugiés est relativement élevé.

91. L'objectif des programmes de migration ethnique est de réinstaller dans le pays d'accueil des populations linguistiquement, culturellement ou ethniquement liées. Dans les années 1990, de vastes programmes de migrations ethniques ont eu lieu en Allemagne et en Grèce, les migrants venant principalement des pays de l'ex-Union soviétique. Dans le premier cas, les immigrants avaient un haut niveau d'instruction même si leurs résultats en termes d'emplois n'ont pas été particulièrement brillants (Frick, 2004). Le Japon s'est servi de son programme d'immigration ethnique pour recruter des Japonais en provenance d'Amérique latine pour des emplois peu qualifiés plutôt que pour des emplois très qualifiés. Selon les données du recensement de 2000, leurs compétences effectives semblent être sous utilisées : environ 17 % des Brésiliens d'origine japonaise qui travaillaient au Japon sortaient de l'enseignement

---

9 Par tête d'habitant, l'Irlande a été, et de loin, le pays qui a accueilli le plus grand nombre de citoyens des nouveaux pays membres.

supérieur mais seuls 5 % d'entre eux exerçaient une profession intellectuelle. De même, la Finlande a vu principalement dans son programme de retour ethnique des Finlandais de Carélie et d'Ingrie une source de main d'œuvre pour les emplois peu qualifiés, même si les candidats ont généralement un bon niveau d'instruction (acquis certes dans le système soviétique).

### **C. Problèmes critiques de mise en œuvre des politiques d'immigration des travailleurs hautement qualifiés**

92. Les problèmes critiques de mise en œuvre des politiques de migration pour les travailleurs hautement qualifiés développées dans cette section ont été établis à partir d'un examen des priorités et des stratégies d'action dans dix pays de l'OCDE. Les principaux choix d'action sont identifiés de même que les principaux déterminants des performances sur le marché du travail tels que les qualifications, l'expérience et la langue.

#### *Comparaison des priorités et des choix d'action dans dix pays*

93. Les choix opérés dans chaque pays sont assujettis aux priorités fondamentales. Un examen des priorités et des stratégies dans dix pays de l'OCDE (tableau 8) montre comment varie la politique visant à faciliter les migrations internationales de travailleurs hautement qualifiés. Si tous les pays autorisent l'immigration hautement qualifiée, il ne suffit pas d'autoriser les travailleurs hautement qualifiés à entrer dans un pays : encore faut-il que ceux-ci le souhaitent. Certains facteurs sont plus déterminants que d'autres pour l'attractivité d'un pays en tant que terre d'immigration. Ces facteurs sont le niveau des salaires, la qualité de vie, les communautés existantes, la langue, la probabilité d'extension et de résidence permanente et l'accès au marché du travail pour les membres de la famille. Comme nous l'avons noté, les pays anglophones ont pu compter sur un vaste vivier de candidats, et les salaires relativement élevés offerts aux États-Unis, au Canada, et en Australie leur ont assuré une demande suffisamment élevée pour atteindre leurs objectifs. Le Royaume-Uni révisé actuellement son système sans changer fondamentalement sa politique en matière d'immigration hautement qualifiée, qui devrait continuer à attirer les candidats dont il a besoin. Pour les États-Unis, la priorité n'est pas d'atteindre un objectif mais de fixer des limites au nombre total d'immigrés. Les employeurs ne peuvent donc pas recruter autant de travailleurs étrangers hautement qualifiés qu'ils le voudraient.

94. Pour ces pays, une politique active d'immigration hautement qualifiée ne requiert pas d'efforts particuliers de recrutement. Elle peut même sembler superflue ; aux États-Unis, les obstacles administratifs et les frais de traitement élevés n'ont dissuadé ni les candidats ni les employeurs.

95. D'autres pays comme l'Allemagne, les Pays-Bas et la France, ont réformé récemment leurs politiques d'immigration dans un sens plus restrictif tout en laissant encore aux employeurs une certaine marge de manœuvre pour le recrutement de travailleurs hautement qualifiés. L'Allemagne et les Pays-Bas ont tous les deux fixé des seuils élevés d'admissibilité (qui font l'objet de négociations avec les employeurs) ; au-delà de ces seuils, le recrutement international est exempté des conditions restrictives qui sont imposées aux migrants de travail ordinaires. Le programme de l'Allemagne n'a pas généré de flux accrus car la plupart de ceux qui y ont participé étaient déjà dans le pays. L'encadré 2 donne un large aperçu de l'évolution récente de la politique allemande en matière de migrations hautement qualifiées.

**Encadré 2. Pénuries de main d'œuvre qualifiée, options en termes de politiques et migrations de travailleurs hautement qualifiés – le cas de l'Allemagne**

En dépit de la reprise économique, tirée par les exportations et de l'amorce d'un processus de vieillissement de la population, l'immigration de type permanent à destination de l'Allemagne a diminué ces dernières années. La priorité du gouvernement allemand est de répondre à la demande croissante de travailleurs qualifiés principalement par une meilleure formation des travailleurs nationaux, un accroissement du taux d'activité des femmes et des seniors et par la qualification des immigrés vivant déjà en Allemagne (notamment les immigrés de deuxième génération). La focalisation sur une mobilisation nationale doit s'analyser dans un contexte de taux de chômage relativement élevé des immigrés hautement qualifiés, d'une part et d'émigration non négligeable, de l'autre. En 2005, le taux de chômage des immigrés hautement qualifiés était de l'ordre de 13 %, soit près de trois fois supérieur à celui des travailleurs hautement qualifiés nés dans le pays. On a observé en outre, quelques signes de progression de l'émigration, touchant en particulier les Allemands hautement qualifiés. Si l'on ne connaît pas très bien l'ampleur et la nature de cette émigration, le débat public s'est inquiété d'une possible « fuite des cerveaux ».

La nouvelle loi sur l'immigration de 2005 a pris un certain nombre de mesures pour encourager l'immigration en Allemagne de travailleurs hautement qualifiés. Désormais, les étudiants étrangers peuvent changer de statut après l'obtention de leur diplôme. Quelques groupes de spécialistes hautement qualifiés (chercheurs, professeurs d'universités et salariés dont la rémunération est au moins égale à 85 000 euros) se voient accorder un titre de résidence permanente dès leur entrée dans le pays. En 2005 et 2006, à peine plus de 1100 personnes ont obtenu un permis de résidence permanente pour ces motifs ; l'immense majorité était déjà en Allemagne en vertu d'autres permis. Bien qu'il existe d'autres circuits d'entrée pour les migrants hautement qualifiés, y compris le permis de travail officiel, ce chiffre faible est souvent cité comme correspondant au nombre d'immigrants hautement qualifiés entrant dans le pays. L'Allemagne est également l'un des rares pays membres de l'UE-15 à maintenir des restrictions contraignantes de l'immigration des ressortissants des nouveaux États-membres.

En 2007, les signes de pénuries de main d'œuvre qualifiée se sont intensifiés dans certaines régions et dans certaines professions, en particulier dans le secteur des métaux et dans celui de l'électronique. C'est pourquoi cette question a été au centre des débats de la réunion du cabinet ministériel du gouvernement allemand de Meseberg en août 2007. Le cabinet a décidé de multiplier ses efforts d'activation du potentiel de main d'œuvre national via des mesures renforcées de formation et de qualification, et de prendre des mesures complémentaires en vue d'éliminer les pénuries dans certains secteurs où l'on a jugé difficile d'y remédier avec la main d'œuvre nationale, par une ouverture mesurée à l'immigration de travail.

En conséquence, une nouvelle ordonnance sur l'accès au marché du travail des diplômés d'universités étrangères, a été promulguée. Les étrangers diplômés des universités allemandes et des universités de sciences appliquées, quel que soit leur domaine d'étude, ne sont plus soumis à l'appréciation de la situation de l'emploi, s'ils veulent prendre un emploi dans leur domaine. Le marché du travail a été également ouvert aux ingénieurs en génie mécanique, électrique et des véhicules des dix pays d'Europe centrale et orientale membres de l'UE encore assujettis à des règles transitoires limitant l'accès au marché du travail allemand.

Pour être mieux à même de réagir aux pénuries de main d'œuvre et de créer une base fiable pour la prise de décisions relatives à l'immigration de travail, le gouvernement allemand envisage également un contrôle systématique des besoins en travailleurs qualifiés. Les expériences des autres pays de l'OCDE en matière de gestion de l'immigration de travail sont également examinées dans ce contexte.

96. Les Pays-Bas considèrent que leur programme a été un succès, encore que les employeurs participants aient pu recourir à la procédure ordinaire plus lourde, (ce que certains continuent de faire) peut-être parce que cette procédure ne prévoit pas la portabilité des droits du salarié. En France, la politique adoptée a répondu aux exigences des employeurs, qui n'ont guère eu recours à une main d'œuvre étrangère, lui préférant des travailleurs formés en France et profitant pleinement de la libre circulation des travailleurs au sein de l'Union.

97. La Norvège a réduit la charge imposée aux employeurs de travailleurs hautement qualifiés mais sa capacité à attirer les travailleurs est limitée en raison des problèmes de langue et d'un revenu net (après impôt) relativement faible comparé à celui des pays anglophones. Si elle a autorisé les étudiants étrangers à rester dans le pays pour y travailler, le mariage a été longtemps un moyen plus important de retenir les étudiants internationaux.



98. La République tchèque a simplifié ses procédures bureaucratiques pour les étrangers hautement qualifiés ayant une offre d'emploi mais elle n'est pas parvenue à attirer beaucoup de nouveaux travailleurs. Les salaires y sont relativement bas et les procédures administratives, qui ne sont guère facilitées pour les travailleurs hautement qualifiés durant leur phase de permis temporaire, sont lourdes. Une campagne d'information lancée dans quelques pays de recrutement éventuels, n'a pas réussi à attirer les demandeurs d'emploi recherchés.

99. Le Japon laisse une possibilité limitée d'immigration hautement qualifiée sur un marché du travail par ailleurs fermé. Dans la mesure où une licence ou dix années d'expérience sont requises pour les cadres et les techniciens, de même qu'un certain niveau de salaire, l'accès est difficile. Toutefois, les employeurs japonais utilisent les travailleurs mutés au sein d'entreprises ; en 2006, on recensait au Japon plus de 14 000 personnes dans cette situation en activité.

100. Certains des pays ci dessus ont modifié leurs politiques dans le but d'attirer les travailleurs hautement qualifiés. Il apparaît toutefois, à l'examen, que la plupart de ces politiques ne sont pas tant conçues pour attirer les travailleurs que pour réduire les obstacles à leur immigration. En réalité, aucune des politiques adoptées n'encourage activement l'immigration des travailleurs hautement qualifiés : aucune aide, aucune facilitation de la reconnaissance des qualifications; aucune diffusion à l'étranger de listes spéciales des emplois. Étant donné la valeur que représentent les travailleurs hautement qualifiés, on peut supposer que les employeurs sont prêts à payer le coût (quel qu'ils soit) de se procurer un travailleur qualifié, et que la promesse d'un salaire élevé est suffisamment incitative pour qu'un candidat à l'immigration accepte de payer les frais de visas et de certification nécessaires pour pouvoir immigrer.

101. Une politique **active** d'immigration englobe l'organisation de salons de l'emploi (ce que font l'Australie et le Royaume-Uni), la signature d'accords bilatéraux avec les pays source, la création de portails d'offres d'emplois en plusieurs langues (en fait, une partie de la stratégie tchèque) et l'assistance pour les procédures administratives pendant et après l'entrée dans le pays. Ce qui est surprenant dans l'examen ci-dessus c'est qu'une politique « active » est généralement définie comme le simple fait de prévoir des exemptions des restrictions imposées de manière uniforme aux migrations de travail. A mesure que les pénuries vont s'accroître, les pays vont probablement se mettre à adopter des politiques véritablement « actives » en faveur des travailleurs hautement qualifiés, en particulier en dehors des pays de référence (à haut salaire et anglophones).

**Tableau 8. Comparaison internationale: priorités et stratégies des politiques en matière de migrations de travailleurs hautement qualifiés**

Pays	Contexte	Stratégie	Résultat et problèmes à surveiller
Canada	<ul style="list-style-type: none"> <li>L'immigration conçue comme un élément de la stratégie globale de développement, avec des niveaux d'entrée cibles</li> <li>L'immigration pour pallier les pénuries de compétences</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Sélection d'immigrants hautement qualifiés et de leur conjoint pour une immigration permanente</li> <li>Facilitation pour les étudiants internationaux</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Objectifs atteints</li> <li>Quelques problèmes de surqualification des personnes arrivant sans emploi.</li> </ul>
Australie	<ul style="list-style-type: none"> <li>L'immigration conçue comme un élément de la stratégie globale de développement, avec des niveaux d'entrée cibles</li> <li>L'immigration pour pallier les pénuries de compétences</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Sélection d'immigrants hautement qualifiés et de leur conjoint pour une immigration permanente</li> <li>Facilitation pour les étudiants internationaux</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Objectifs atteints</li> <li>Problème de maîtrise de la langue pour les étudiants internationaux</li> </ul>
États-Unis	<ul style="list-style-type: none"> <li>Protéger les travailleurs nationaux tout en satisfaisant les besoins des employeurs</li> <li>Empêcher l'immigration peu qualifiée et limiter l'immigration</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Quotas pour la plupart des catégories de travailleurs hautement qualifiés</li> <li>Offre d'emploi essentielle</li> <li>Vaste programme temporaire</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Programmes comptant un trop grand nombre d'inscrits ; longues listes d'attente</li> <li>Recours à des systèmes</li> </ul>

Pays	Contexte	Stratégie	Résultat et problèmes à surveiller
	de travail en général	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Peu de mesures de facilitation pour les étudiants internationaux</li> </ul>	alternatifs pour l'obtention de visas (échanges, mutations intra-entreprise, etc.)
Royaume-Uni	<ul style="list-style-type: none"> <li>• S'appuyer le plus possible sur la libre circulation des travailleurs</li> <li>• Autoriser l'entrée dans le pays des travailleurs hautement qualifiés tout en limitant celle des travailleurs peu qualifiés</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Système de points pour les migrations hautement qualifiées ; pas de quotas</li> <li>• Liste des pénuries pour les salariés hautement qualifiés recherchés</li> <li>• Accès des étudiants internationaux à ce qui précède</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Système nouveau pas encore évalué</li> </ul>
France	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Protéger les travailleurs nationaux tout en satisfaisant les besoins des employeurs</li> <li>• Développer les « migrations économiques »</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Stricte appréciation de la situation de l'emploi et liste des professions</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Immigration limitée</li> </ul>
Pays-Bas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Limiter l'immigration des personnes peu qualifiées et ne connaissant guère le néerlandais</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dispenses des exigences strictes de pratique de la langue et de l'appréciation de la situation de l'emploi pour les emplois hautement qualifiés, à haut salaire</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Utilisation satisfaisante du « permis pour travailleurs hautement qualifiés », conforme aux attentes</li> <li>• Quelques employeurs utilisent toujours le permis de travail type</li> </ul>
Allemagne	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Limiter l'immigration tout en autorisant l'entrée des travailleurs hautement qualifiés</li> <li>• En concurrence avec d'autres pays de destination pour les travailleurs les plus qualifiés</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Résidence permanente pour les étrangers très qualifiés et à haute rémunération</li> <li>• Conditions strictes pour les autres</li> <li>• Quelques possibilités pour les anciens étudiants</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Immigration limitée, la plupart changent de statut (anciens étudiants, ou autres).</li> <li>• Flux inférieurs aux attentes</li> </ul>
Norvège	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Protéger les travailleurs nationaux tout en satisfaisant les besoins des employeurs</li> <li>• La libre circulation est supposée satisfaire de nombreux besoins en main d'œuvre</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Quotas pour la plupart des catégories de travailleurs hautement qualifiés</li> <li>• Offre d'emploi essentielle</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Quota non rempli</li> </ul>
Japon	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Accepter les migrations hautement qualifiées tout en maintenant les plafonds d'immigration</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Définition stricte des emplois qualifiés</li> <li>• Permettre aux étudiants étrangers de chercher du travail</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Migration hautement qualifiée faible malgré l'ouverture</li> <li>• Quelques étudiants restent pour un emploi</li> </ul>
République tchèque	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Faciliter l'emploi des étrangers hautement qualifiés par des employeurs tchèques</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Accélérer l'accès à la résidence permanente pour les travailleurs hautement qualifiés</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La plupart des bénéficiaires se trouvent déjà en République tchèque</li> <li>• Flux inférieurs à ceux espérés</li> </ul>

### Choix des politiques

102. La section précédente a décrit brièvement les politiques actuelles d'un certain nombre de pays de l'OCDE en matière de migration hautement qualifiée. Elle a mis en évidence quelques points communs entre les pays mais aussi quelques différences. Le but de cette section est d'examiner plus étroitement les problèmes qui sous-tendent ces différences, afin de mieux comprendre l'évolution actuelle des politiques migratoires pour les travailleurs hautement qualifiés. Les problèmes concernés sont les différences entre les systèmes régis par la demande et les systèmes régis par l'offre, la décision d'imposer des limites

numériques, le choix entre l'appréciation de la situation de l'emploi et les listes de pénuries, entre le séjour temporaire et le séjour permanent, enfin le traitement des étudiants.

*Systèmes régis par la demande et systèmes régis par l'offre: avantages et inconvénients*

103. Au cours des dernières décennies, les pays européens se sont montrés quelque peu réticents à examiner les demandes d'admission des migrants de travail n'ayant pas d'offre d'emploi préalable. Bien que dans de nombreux pays ces arrivées de migrants se soient produites à l'époque des « travailleurs invités », elles étaient généralement clandestines (migration de « touristes ») et concernaient des travailleurs peu qualifiés. Les besoins en personnel étaient alors si grands que la pratique était tolérée et que les immigrants étaient régularisés après leur arrivée. On ne sait pas si les travailleurs plus qualifiés faisaient l'objet des mêmes pratiques et la littérature économique ne traite guère des migrations de travailleurs hautement qualifiés à destination de l'Europe qui ont pu se produire à l'époque. Avec la dégradation de la situation économique après le premier choc pétrolier, les migrations de travailleurs ont effectivement marqué une pause. Les exceptions autorisées, le cas échéant, dans de nombreux pays, ont concerné précisément la possibilité d'admission de personnes ayant des compétences de haut niveau non disponibles sur le marché intérieur du travail. En pratique, excepté en Irlande, en Suisse et au Royaume-Uni, il y a eu peu de migrations de travailleurs hautement qualifiés dans les pays européens, au Japon ou en Corée.

104. Dans les pays d'installation, la tradition de la sélection directe des migrants par l'administration nationale plutôt que par les employeurs s'est développée pour un grand nombre de raisons. La première est le fait que, dans ces pays, les politiques migratoires ont eu de tout temps un objectif plus large de peuplement et non pas seulement de satisfaction des besoins immédiats du marché du travail. En outre, en raison d'infrastructures de communication et de transports plus limitées mais aussi de l'orientation plus axée sur le marché intérieur de la plupart des entreprises à l'époque, il est probable que seuls les plus gros employeurs étaient en mesure d'aller chercher au-delà des frontières les travailleurs dont ils avaient besoin. En effet, cela était impossible pour la plupart des employeurs, ce qui paraît inimaginable aujourd'hui où l'Internet a simplifié le recrutement à l'étranger et où le coût relatif des transports a considérablement baissé.

105. L'identification et le recrutement, par l'administration nationale, d'immigrants dûment qualifiés à introduire sur le marché intérieur du travail, assuraient une offre régulière de main d'œuvre s'ajoutant à celle disponible localement. L'implication de l'administration nationale signifiait également, du moins en principe, que l'on pouvait prendre en compte les externalités possibles, au-delà des besoins immédiats de main d'œuvre d'un petit nombre d'employeurs. Sur la dernière décennie, la grille canadienne de sélection des travailleurs qualifiés, qui met l'accent sur les considérations générales de capital humain plutôt que sur les besoins spécifiques immédiats des employeurs, est un exemple de tentative en ce sens.<sup>10</sup>

106. En dépit du fait que dans les systèmes de points peu d'immigrants avaient un emploi à l'arrivée, l'intégration de la main d'œuvre était rapide avant les années 1980 et la convergence vers les salaires moyens des travailleurs nés dans le pays s'opérait dans un délai relativement court, souvent inférieur à cinq ans. La capacité de l'administration nationale à identifier les immigrants susceptibles de faire l'affaire, compte tenu des besoins nationaux perçus en travailleurs qualifiés ou en professionnels, semblait clairement démontrée. Les migrations à l'initiative des employeurs selon la tradition européenne étaient réservées aux besoins temporaires de main d'œuvre que les systèmes à points, avec leur délai de traitement, ne permettaient pas de combler dans les plus brefs délais.

---

10 Certains éléments donnent à penser qu'elle n'a pas totalement réussi à donner de meilleurs résultats peu de temps après l'arrivée et que cela pourrait avoir sur le long terme des effets durables (Picot et Sweetman, 2005).

107. Déléguer aux employeurs le processus de sélection présente toutefois quelques avantages évidents. Tout d'abord, cela tend à lier étroitement les entrées de travailleurs immigrés aux besoins du marché du travail, sous réserve que l'on puisse s'assurer que les entrées soient limitées aux secteurs et aux professions dans lesquelles il y a véritablement pénurie, ce qu'il n'est pas toujours aisé d'établir. En outre, le travailleur immigrant est employé dès son arrivée ; il ne génère donc aucune charge financière pour l'État qui l'accueille.<sup>11</sup> Dans des cas de ce type, l'immigration permet de satisfaire des besoins actuels, bien identifiés ; ce faisant, elle contribue à la modération des exigences salariales dans les secteurs où il y a pénurie. En revanche, elle risque de ralentir le processus d'ajustement des salaires, ce qui contribuerait à générer une offre de travailleurs développée en interne dans les professions en situation de pénurie (voir OCDE, 2006).

108. Bien que l'employeur puisse satisfaire les besoins immédiats en main d'œuvre de son entreprise, les conséquences à plus long terme de l'admission du (des) travailleur(s) particulier(s) en question n'entrent habituellement pas en ligne de compte. De plus, lorsqu'on laisse aux employeurs (ou à des agences privées de recrutement) le soin de procéder à la sélection, des problèmes de risque moral peuvent se poser. En effet, le contrat implicite entre les pouvoirs publics et les entreprises responsables de la sélection des candidats ne couvrent pas toujours les coûts indirects encourus par le pays d'accueil (par exemple, le retour dans le pays de départ, le coût social de la perte d'emploi) à chaque fois que le candidat choisi n'est pas le bon, que les besoins sont surestimés ou qu'une récession économique se produit. Des considérations telles que l'employabilité future du travailleur en cas de perte d'emploi ne figurent pas nécessairement parmi les critères jugés importants par l'employeur dans sa décision d'embauche.<sup>12</sup> Or, la possibilité de restreindre la décision d'embauche en la limitant à certaines catégories de travailleurs ou de professions, peut réduire le risque pour le pays d'accueil.

109. Un problème qui se pose dans les migrations à l'initiative de l'employeur est leur applicabilité réelle lorsqu'il n'existe effectivement aucun bassin d'utilisation de la langue nationale en dehors des frontières nationales. Dans ce cas, il est difficile d'imaginer de recruter directement pour un emploi hautement qualifié des travailleurs n'ayant que peu voire aucune connaissance de la langue du pays d'accueil, sauf dans des circonstances particulières, par exemple dans les entreprises multinationales où la langue de travail est l'anglais ou une autre langue internationale couramment utilisée et connue du candidat. Cette question sera abordée un peu plus loin dans la section traitant des qualifications, de l'expérience et de la langue.

110. Bien qu'elles aient donné une mesure du succès pour les pays qui ont mis en œuvre ce mode de gestion des mouvements migratoires, les migrations fondées sur l'offre requièrent une infrastructure administrative considérable pour traiter et évaluer les demandes d'admission. La vérification des qualifications, de l'expérience professionnelle et des compétences linguistiques dont font état les candidats prend un certain temps, pouvant aller jusqu'à 18 mois, et dépend d'un vaste réseau de bureaux consulaires à l'étranger et d'agents d'immigration spécialisés qui évaluent les demandes et procèdent aux entretiens.

111. La complexité des programmes de sélection des migrants par un système de points ne semble pas avoir été un handicap, à en juger par le relatif succès en matière d'intégration sur le marché du travail que

---

11 Les pays qui ont mis en place un système de points ont tenté de reproduire cet avantage des migrations à l'initiative de l'employeur en exigeant que les arrivants disposent d'un pécule suffisant pour subvenir à leurs besoins durant leur recherche d'emploi. Dans le programme australien de migration qualifiée, les nouveaux immigrants n'ont droit à aucun avantage social pendant les deux années qui suivent leur arrivée.

12 Certains économistes ont suggéré de mettre aux enchères les permis pour migrants hautement qualifiés de manière à établir une correspondance entre l'offre et la demande et à s'appropriier une partie des « rentes » pour le pays d'accueil. Mais cette idée n'a guère fait son chemin parmi les responsables des politiques migratoires.

les pays l'ayant adopté ont connu dans le passé. Toutefois, ces systèmes mis en place dans les années 1980 et dont l'utilisation s'est poursuivie dans les années 1990, ont commencé à montrer leurs limites. C'est à peu près à cette époque que les premières performances sur le marché du travail des immigrants admis sans offre d'emploi ont commencé à être beaucoup moins favorables que par le passé et que l'intégration rapide et réussie sur le marché du travail est devenue plus problématique. Cela a coïncidé avec un contexte économique souvent difficile, une évolution vers des pays sources peu développés et une forte élévation du niveau d'instruction de la population intérieure. Les raisons de cette situation seront examinées un peu plus loin au même titre que les mesures prises dans certains pays pour y remédier.

112. En tout état de cause, la difficulté plus grande du système de points à identifier les futures réussites, a conduit à examiner de plus près, entre autres choses, la maîtrise de la langue, la vérification des qualifications dans le processus de traitement des demandes, l'existence d'offres d'emplois préalables, un succès antérieur démontré (sélection de travailleurs immigrés déjà dans le pays en vertu d'un permis temporaire) et le traitement préférentiel des personnes ayant des qualifications acquises dans le système national d'éducation (en particulier, possibilités pour les étudiants internationaux de rester dans le pays et d'y travailler à la fin de leurs études).

113. Nombre de difficultés liées au marché du travail décrites ci-dessus sont, dans une large mesure, contournées dans les migrations à l'initiative de l'employeur, tant à cause de la négociation préalable entre l'employeur et le salarié potentiel du salaire et des conditions de travail que du fait que le travailleur a un emploi garanti dès son arrivée dans le pays. Il y a dans l'offre d'emploi une évaluation implicite par l'employeur des qualifications étrangères et de l'expérience de l'immigrant dont on peut considérer qu'elle est librement acceptée par le candidat à l'immigration même si l'on peut concevoir que le salarié en puissance peut ne pas être au courant des conditions de travail et de rémunération qu'obtiendrait dans le pays d'accueil un travailleur né dans le pays ayant les mêmes qualifications nominales et la même expérience. Quelle que soit la manière dont l'employeur voit les qualifications et l'expérience du candidat, l'offre d'emploi prouve amplement que dans une situation de besoin démontré, elles ne sont pas un obstacle à l'emploi.

#### *Fixer des limites numériques*

114. En outre, dans la mesure où le nombre des migrants de travail à admettre dans un pays n'est pas fonction de demandes expresses de l'employeur, il doit être déterminé dans le cadre de la politique gouvernementale. En Australie et au Canada, les chiffres de l'année suivante sont annoncés chaque année par le ministre de l'Immigration. Ces chiffres sont établis sur la base de l'expérience passée de la « capacité d'absorption » de l'économie dans le contexte économique actuel. Mais, comme la détermination de cette capacité est au mieux incertaine, cela comporte certains risques.

115. Si l'on laisse entrer dans le pays un trop grand nombre de migrants sans offre d'emploi ou sans se référer à l'état du marché du travail leurs performances sur ce marché mais aussi celles de la main d'œuvre nationale, risquent d'en pâtir. Pour se prémunir contre ce risque, les pays ayant adopté un système de points ont eu tendance à faire varier les limites numériques en fonction du contexte économique, les abaissant en cas de récession économique et les relevant en cas d'expansion. D'autre part, une limite numérique fixée trop bas par rapport aux besoins en main d'œuvre des employeurs risque de générer des tensions sur le marché du travail et d'aller à l'encontre de l'un des principaux objectifs des politiques de migrations de travail.

116. En un certain sens, dans des conditions d'offre excédentaire, la limite numérique sera toujours trop basse du point de vue des immigrants potentiels, s'ils jugent le pays de destination attractif. C'est l'une des raisons pour lesquelles le seuil du système de points doit être suffisamment élevé pour que le nombre de candidats potentiels au-delà de ce seuil n'excède pas de trop le nombre des admissions

annuelles de manière à éviter la constitution d'arriérés importants, ce qui risquerait d'allonger les délais de traitement des nouvelles demandes d'immigration. Cela est d'autant plus vrai lorsqu'on prend en compte dans l'évaluation des candidats les besoins spécifiques actuels du marché intérieur du travail. Avec des arriérés importants, des immigrants choisis peuvent être admis quelques années après le moment où le besoin professionnel qu'ils étaient censés combler est devenu manifeste.

117. La question de la limitation du nombre des migrants de travail n'est pas totalement absente des migrations à l'initiative de l'employeur car, dans ce cas également, il faut déterminer l'étendue des besoins de main d'œuvre. Toutes les demandes de permis des employeurs correspondent-elles à des besoins authentiques ne pouvant être satisfaits sur le marché intérieur du travail? En pratique, l'étendue des besoins est souvent déterminée de manière empirique, en imposant aux employeurs qui demandent des permis d'entrée pour des travailleurs étrangers, des tests d'appréciation de la situation de l'emploi. Il leur est généralement demandé de démontrer au service national de l'emploi, par exemple en passant pendant un certain temps une petite annonce dans la presse pour le poste à pourvoir, qu'il n'existe pas parmi les travailleurs résidant dans le pays de candidats à même ou désireux de prendre l'emploi.

118. L'établissement d'une liste de professions pour lesquelles il y a pénurie de main d'œuvre constitue une alternative aux tests d'appréciation de la situation de l'emploi. Cette liste peut être établie par le SPE, au niveau national ou régional, et les employeurs sont ensuite autorisés à faire entrer dans le pays (généralement jusqu'à concurrence d'un chiffre maximum) des travailleurs dont la profession figure sur cette liste. Cela implique essentiellement l'existence d'un plafond numérique global, ce qu'a fait la Suisse, par exemple, en plus de l'appréciation de la situation de l'emploi afin d'éviter des situations que l'on pourrait qualifier de « demande excessive ». En pratique, ce plafond numérique n'a jamais été atteint avant que la Suisse ne passe avec l'Union européenne un accord sur la libre circulation des personnes.

#### *Tests d'appréciation de la situation de l'emploi versus listes des professions en pénurie*

119. L'une des principales préoccupations des politiques migratoires est de faire en sorte que les immigrants n'entravent pas les perspectives d'emploi des travailleurs nationaux. Bien que la plupart des études tendent à montrer l'incidence faible de l'immigration sur les résultats des travailleurs nés dans le pays (Longhi et al., 2008), ce résultat global est une moyenne et il arrive très certainement que des travailleurs nés dans le pays soient affectés par l'entrée d'immigrants en concurrence avec eux pour les mêmes emplois. Dans la pratique, le problème tend à être moins préoccupant pour les travailleurs hautement qualifiés car leurs performances sur le marché du travail sont généralement favorables en tout état de cause, un niveau d'instruction élevé et de courtes périodes de chômage ayant sur la rémunération une incidence positive.<sup>13</sup>

120. En pratique, la plupart des systèmes de migrations de travail comportent des dispositifs visant à préserver les travailleurs nationaux des effets préjudiciables pour eux de migrations de travail discrétionnaires. C'est d'autant plus vrai que les pouvoirs publics ont un contrôle discrétionnaire limité sur le grand nombre d'immigrants qui arrivent chaque année dans le cadre du regroupement familial ou pour raisons humanitaires et dont beaucoup vont également s'insérer sur le marché du travail.

121. Les systèmes régis par l'offre ne comportent dans leur régime de sélection aucune protection directe et avouée des travailleurs nationaux. De tout temps, ils ont comporté une protection indirecte en ajustant, comme indiqué ci-dessus, le nombre des nouveaux arrivants à la situation du marché du travail.<sup>14</sup>

13 Dans les pays d'Europe du Sud, où les taux de chômage des jeunes diplômés de l'université sont particulièrement élevés, les migrations de travail ont eu tendance à se concentrer sur les emplois peu qualifiés.

14 Au Canada, le lien avec la situation du marché du travail a été abandonné à partir de 1990.

Dans certains cas (le système à points australien en est un exemple), des points supplémentaires sont attribués si la profession du candidat à l'immigration figure sur une liste de professions en pénurie mais on n'a pas la garantie que le candidat cherchera ou trouvera un travail dans une profession pour laquelle il y a pénurie. Toutefois, si des points sont attribués pour une offre d'emploi, cette dernière est généralement soumise à une appréciation de la situation de l'emploi. Qui plus est, l'offre d'emploi n'est pas une garantie d'entrée si le candidat n'a pas obtenu un nombre suffisant de points au titre d'autres critères.<sup>15</sup>

122. Au cours des dix dernières années, les pays utilisant un système à points ont introduit la possibilité d'une migration permanente via un parrainage régional et de l'employeur, sans que le candidat ait à se soumettre à la procédure habituelle d'évaluation des points normalement imposée lorsque la demande se fait par le biais du régime national de migration qualifiée. Les offres d'emploi requises doivent être dans des professions pour lesquelles il existe des besoins locaux démontrés. En ce sens, elles sont analogues aux stratégies à l'initiative des employeurs courantes en Europe, au Japon et en Corée, excepté que le droit de résidence permanente continue d'être accordé à l'entrée et qu'un nombre cible d'immigrants est admis dans chacune des régions participantes, les cibles régionales entrant dans la planification nationale de l'immigration.

123. Dans les régimes régis par la demande, les deux principaux moyens d'assurer la protection de la main d'œuvre nationale sont l'appréciation de la situation de l'emploi et la liste des professions en pénurie, dont nous avons résumé ci-dessus les principales caractéristiques. Jusqu'à une époque récente, l'appréciation était la principale méthode utilisée et appliquée localement ; elle a probablement fait l'objet d'un certain pouvoir discrétionnaire des agents locaux de l'emploi. Dans certains cas, on a considéré qu'un chômage élevé était la preuve *prima facie* de l'existence d'alternatives locales, en particulier pour les postes pouvant être pourvus par des candidats offrant un large éventail de qualifications formelles. Lors de l'appréciation de la situation de l'emploi, il peut y avoir également une certaine flexibilité quant au type et à la couverture géographique des médias utilisés pour diffuser l'offre d'emploi et à la durée de sa diffusion. De plus, la description du poste et les qualifications requises ainsi que les conditions de travail, peuvent être formulées de manière à limiter le nombre de candidats potentiels dans le pays d'accueil. Il y a un arbitrage entre la période d'essai et la couverture et la protection offerte aux travailleurs nationaux. Dans la mesure où l'appréciation de la situation de l'emploi n'est pas en soi une assurance de migration hautement qualifiée, les gouvernements des pays d'accueil désireux de restreindre les entrées dans cette catégorie de migrants l'ont fait en imposant des exigences de salaire minimum ou de qualifications qui doivent être satisfaites avant qu'une demande de permis ne soit examinée.

124. La liste des professions en pénurie permet de réduire les délais et le caractère arbitraire associés aux tests d'appréciation de la situation de l'emploi, au risque toutefois d'introduire d'autres distorsions. Les professions peuvent être plus ou moins largement/étroitement définies, ce qui peut ouvrir considérablement le marché du travail dans le premier cas mais peut avoir un effet restrictif dans le second. Un employeur peut déclarer avoir besoin d'un salarié dont le métier figure sur la liste des professions en pénurie alors qu'en réalité il a besoin d'un salarié pour un métier différent et négocie un ajustement avec l'immigrant avant ou après son arrivée sur le lieu de travail.

125. Bien que la liste des pénuries puisse accélérer le processus et améliorer sa transparence, les professions en pénurie doivent être identifiées en amont. Une comparaison du nombre d'emplois vacants et du nombre de chômeurs par profession, effectuée par les agences nationales pour l'emploi pour les métiers peu qualifiés, est moins évidente pour les métiers qualifiés dont seul un petit nombre peut faire l'objet d'une annonce via l'agence nationale pour l'emploi. Quels que soient les moyens utilisés pour établir la réalité des pénuries (suivi des postes vacants ou évolution des salaires professionnels, enquêtes auprès des

---

15 L'employeur a alors la possibilité « d'importer » le travailleur via le régime temporaire.

employeurs, consultations d'employeurs et/ou de syndicats, etc.), les listes peuvent être soumises pour validation par les partenaires sociaux, ce qui assure un minimum de consensus.

126. Toutefois, les listes doivent être régulièrement revues pour s'assurer qu'elles continuent à refléter la situation réelle du marché du travail. A cet égard, les tests d'appréciation de la situation de l'emploi sont toujours une pratique courante et assurent une égalité de traitement pour toutes les professions.

127. En principe, la liste des pénuries devrait distinguer les pénuries cycliques et les pénuries structurelles, c'est-à-dire les besoins temporaires et les besoins permanents de main d'œuvre. En pratique, la différence peut être difficile à faire, car les employeurs ne veulent pas nécessairement s'engager dans des contrats de longue durée sans une période d'essai préalable, ou ne sont pas toujours certains que leurs besoins de main d'œuvre vont perdurer. Mais il s'agit là d'un handicap que présentent également les tests d'appréciation de la situation de l'emploi.

128. De manière générale, les pays semblent évoluer vers une utilisation plus large des listes de pénuries. Ces listes sont utilisées en France, en Italie, en Espagne et sont en cours d'élaboration au Royaume-Uni notamment. Cela s'explique peut-être par le fait qu'elles réduisent le champ des décisions discrétionnaires et les délais administratifs associés au traitement et à l'accord des permis de travail, qui constituent dans de nombreux pays un problème persistant.

#### *La migration temporaire : une passerelle vers l'immigration permanente*

129. Pour minimiser les risques associés à l'arrivée sur le marché du travail d'immigrants sans offre d'emploi préalable et élargir le vivier des candidats possibles à l'immigration permanente, on peut donner aux personnes présentes dans le pays avec un statut d'immigrant temporaire la possibilité d'y rester plus durablement.

130. Dans les pays qui ont des stratégies complexes de sélection des immigrants et qui accordent le droit de résidence permanente dès l'entrée dans le pays, le régime des migrations temporaires a été de tout temps le moyen de faire entrer rapidement dans le pays d'accueil un ouvrier dont on avait besoin car les temps de traitement des demandes étaient beaucoup plus courts et les conditions à l'entrée moins rigoureuses, même si le processus de demande comportait généralement une appréciation de la situation de l'emploi. Dans le passé, les pays ayant adopté le système des points ont tenté de maintenir une séparation entre régime temporaire et régime permanent afin d'éviter d'introduire une voie alternative d'accès au statut de résident permanent susceptible de contourner le processus habituel de demande depuis l'étranger. En conséquence, une personne présente dans le pays en vertu d'un statut de résident temporaire n'était normalement pas autorisée à solliciter, depuis le pays, un statut de résident permanent. Or, dans la mesure où une demande émanant d'un pays voisin n'était soumise à aucune restriction, un grand nombre de demandes étaient introduites par ce biais, les immigrants potentiels conservant leur statut temporaire dans le pays d'accueil pendant la période de traitement des demandes.

131. Cette pratique s'appliquait également aux étudiants internationaux qui, dans de nombreux pays d'accueil, étaient soumis en outre à des mesures dites « de quarantaine » s'ils étaient originaires d'un pays en développement ou si leurs études étaient financées par leur gouvernement national ou par un programme d'aide. Ces mesures imposaient aux étudiants internationaux qui terminaient leurs études de retourner dans leur pays d'origine pour un certain nombre d'années avant que leur demande d'immigration dans le pays où ils avaient effectué leurs études puisse être examinée. En pratique, les restrictions devaient être appliquées avec une certaine souplesse, par exemple dans le cas d'un étudiant se mariant avec un ressortissant du pays d'accueil. Là encore, les restrictions pouvaient être contournées par les étudiants en fin de cursus demandant à être admis dans un pays autre que celui dans lequel ils avaient effectué leurs études.



132. Au cours de la dernière décennie s'est développée une vision plus pragmatique de la possibilité de passer d'un régime de migration temporaire à un régime de migration permanente. Aux États-Unis et en Nouvelle-Zélande, par exemple, les changements de statut sont devenus le principal mode de recrutement de migrants de travail permanents (OCDE, 2007) : plus de 70 % ont impliqué des changements par rapport à un statut de migrant temporaire. Les raisons du développement (ou de la reconnaissance) de nouvelles voies vers la migration permanente sont relativement évidentes et reflètent les difficultés auxquelles sont confrontés les immigrants originaires de pays non-OCDE arrivant sans emploi sur le marché du travail de pays d'accueil de l'OCDE, qu'ils soient sélectionnés par un système à points ou admis dans le cadre d'un regroupement familial ou pour raisons humanitaires. Les candidats ayant des qualifications formelles et/ou une expérience de travail spécifique, acquises dans un pays d'accueil présentent des caractéristiques qui sembleraient favoriser automatiquement de meilleures performances sur le marché du travail. Imposer à ces candidats de retourner dans leur pays d'origine avant de pouvoir faire une demande d'immigration permanente paraît au mieux, contreproductif.

133. Il est intéressant de noter que pour l'examen des demandes de changement de statut, les pays ont généralement suivi leurs pratiques normales en matière de migration de travail, même s'il serait juste de dire qu'un système hybride s'est développé en Europe et au Japon, en particulier pour les étudiants internationaux.

#### *Le cas des étudiants internationaux*

134. Dans les pays européens et au Japon, et dans les cas décrits ci-dessus, les étudiants ayant terminé leur cursus doivent avoir trouvé un emploi lié à leur domaine d'étude pour que leur demande d'immigration soit prise en considération, ce qui est une exigence en accord avec les pratiques habituelles de l'immigration de travail dans ces pays. En général, tous les domaines d'étude ne sont pas jugés appropriés et l'on donne la préférence aux domaines scientifiques ou techniques. Les étudiants en fin de cursus disposent d'un certain nombre de mois pour trouver un emploi, faute de quoi ils doivent repartir dans leur pays d'origine. Ils rentrent donc sur le marché intérieur du travail de la même façon que les nouveaux entrants nés dans le pays, ce qui est une pratique caractéristique des régimes ayant mis en place un système à points.

135. En revanche, les pays ayant un système à points ont maintenu pour l'essentiel leur procédure d'évaluation des candidats sur la base de leurs caractéristiques. Dans la mesure où des points sont attribués pour les offres d'emploi et des qualifications ou une expérience de travail obtenues dans le pays d'accueil, les candidats nés dans le pays sont nettement favorisés dans le processus d'évaluation. Toutefois, les étudiants internationaux n'ont pas nécessairement besoin d'avoir une offre d'emploi pour être acceptés. En Australie, cependant, cela a engendré quelques anomalies, lorsque l'exigence standard de maîtrise de la langue a été abandonnée pour les étudiants ayant suivi un programme d'études en Australie. Des analyses ultérieures ont montré qu'en dépit de qualifications obtenues en Australie, bon nombre de ces étudiants avaient en réalité des lacunes linguistiques qui faisaient qu'il était difficile pour eux de décrocher un emploi dans leur domaine d'études sur le marché du travail australien (Birrell, Hawthorne, & Richardson, 2006).

136. Le problème de la langue est d'une importance primordiale pour le recrutement d'étudiants internationaux sur le marché du travail ; en effet, une bonne maîtrise de la langue est généralement exigée pour prendre directement un emploi hautement qualifié. Mais les universités sont également désireuses de diversifier leurs effectifs d'étudiants (voir tableau 6, pour une illustration des tendances récentes en matière d'étudiants internationaux). En dehors des pays anglophones, qui sont clairement avantagés pour attirer les étudiants internationaux, les stratégies à cet égard semblent différer d'un pays à l'autre.

137. Dans certains pays, des programmes en anglais ont été mis en place pour attirer les étudiants d'autres pays, en particulier lorsque la langue du pays en question est peu ou pas parlée au-delà des frontières. C'est le cas, par exemple, des pays nordiques et des Pays-Bas. Les personnes qui font des études dans ces pays peuvent, en principe, y vivre et y rester sans avoir nécessairement à bien connaître la langue du pays. Bien qu'une présence prolongée dans le pays d'études puisse accroître la probabilité d'un éventuel séjour permanent, le fait d'étudier en anglais prépare incontestablement les étudiants à travailler en anglais, ce qui n'est probablement pas un milieu de travail courant dans les pays d'accueil en dehors des sociétés multinationales, même si des proportions importantes de résidents et de travailleurs du pays sont à même de comprendre l'anglais et de le parler. Dans ces conditions, la capacité d'un étudiant international à bien maîtriser la langue du pays d'étude est loin d'être assurée. On ne sait pas si l'utilisation accrue de l'anglais sur les lieux de travail et dans les transactions commerciales sera suffisante pour que le recrutement direct d'étudiants internationaux par les employeurs devienne un phénomène plus courant.

138. D'autres pays, comme la Belgique, la France, la Suisse et l'Espagne, ont des langues nationales largement parlées en dehors de leurs frontières et sont, de ce fait, particulièrement bien placés pour attirer un grand nombre d'étudiants internationaux vers des programmes dispensés dans la langue du pays d'accueil.

139. D'autres pays sont parvenus à attirer un grand nombre d'étudiants pour des programmes dispensés dans la langue du pays d'accueil mais peuvent également proposer des cours et des programmes en anglais. C'est le cas de l'Allemagne, de l'Italie, du Japon et de la Corée. Bien souvent, ces étudiants doivent faire une année préparatoire pour acquérir la maîtrise de la langue qui leur permettra de suivre un programme entièrement dispensé dans la langue du pays d'accueil. Etant donné le nombre d'étudiants internationaux que l'Allemagne et le Japon sont à même d'attirer (205 000 et 118 000, respectivement), cela ne semble pas être un obstacle insurmontable. En Allemagne, les frais de scolarité sont relativement faibles pour les étudiants internationaux, ce qui peut être une incitation supplémentaire si la capacité de financement est un problème important.

140. Bien que les étudiants internationaux soient, pour les pays de l'OCDE, une source de migrants de travail hautement qualifiés, on ne dispose à ce jour d'aucune donnée systématique sur les taux de séjour. Les résultats d'un certain nombre de pays donnent à penser qu'au mieux 15 à 20 % des diplômés pourraient rester dans le pays (OCDE, 2007), avec des différences par pays d'origine. En raison des mesures de quarantaine auxquelles ils étaient soumis, les étudiants des pays en développement étaient dans le passé relativement peu nombreux et, bien souvent, il s'agissait d'étudiants ayant épousé un ressortissant du pays d'accueil. Conséquence des politiques actuelles, les possibilités sont désormais plus nombreuses mais, dans la mesure où les professions autorisées doivent généralement être dans le domaine des sciences ou des technologies, le vivier des candidats possibles est considérablement restreint. En moyenne, environ 10 à 15 % des étudiants internationaux font des études dans l'un des domaines suivants : ingénierie, secteur manufacturier et construction, santé et bien-être, sciences. Pour ce vivier restreint de candidats, le taux de séjour effectif est probablement plus élevé. Et, avec le développement des cursus internationaux, le nombre absolu d'étudiants retournant dans leur pays après avoir obtenu un diplôme dans un pays de l'OCDE a probablement augmenté au cours des dix dernières années.

### ***Qualifications, expérience et langue: des déterminants clés pour les performances sur le marché du travail***

#### *Le diagnostic*

141. Le tableau 9 montre les performances sur le marché du travail des migrants hautement qualifiés dans un certain nombre de pays de l'OCDE ; il montre, en particulier, le niveau de compétence de l'emploi occupé pour les personnes ayant un emploi. Dans un petit nombre de pays seulement, près de 55 % des

migrants hautement qualifiés travaillent dans des emplois hautement qualifiés<sup>16</sup>, contre environ 70 % en moyenne des travailleurs hautement qualifiés nés dans le pays. Bien souvent, ils ne sont pas tellement plus « surqualifiés » que les travailleurs nés dans le pays, en ce sens qu'ils sont proportionnellement plus nombreux à avoir un emploi moyennement ou peu qualifié, car ils sont inutilisés, qu'ils soient sans emploi ou en dehors de la population active.<sup>17</sup> Les résultats de ce tableau ne s'appliquent pas seulement aux migrants de travail mais à tous les migrants, y compris ceux admis au titre du regroupement familial ou pour raisons humanitaires. Ils reflètent, dans une certaine mesure, les performances sur le marché du travail de personnes dont beaucoup sont arrivées sans emploi et se sont mises sur le marché du travail sans reconnaissance préalable de leurs qualifications et de leur expérience.

**Tableau 9. Résultats sur le marché du travail des personnes nées dans le pays et des immigrants âgés de 15 à 64 ans issus de l'enseignement supérieur, moyennes 2005-2006**

		Pourcentage				
		Emplois très qualifiés	Moyennement qualifiés	Peu qualifiés	Chômeurs	Inactifs
Suisse	<i>Immigrés</i>	67	14	1	5	13
	Nés dans le pays	74	18	1	2	6
Pays-Bas	<i>Immigrés</i>	61	13	2	5	19
	Nés dans le pays	75	11	1	2	11
États Unis	<i>Immigrés</i>	53	21	5	2	19
	Nés dans le pays	60	21	3	2	14
Autriche	<i>Immigrés</i>	53	18	4	5	20
	Nés dans le pays	68	17	1	2	11
Suède	<i>Immigrés</i>	53	18	3	9	17
	Nés dans le pays	78	10	1	3	9
Belgique	<i>Immigrés</i>	53	17	3	8	19
	Nés dans le pays	66	18	1	3	13
Danemark	<i>Immigrés</i>	53	14	6	6	20
	Nés dans le pays	76	10	1	3	10
Allemagne*	<i>Immigrés</i>	51	16	4	10	19
	Nés dans le pays	68	17	1	4	10
France	<i>Immigrés</i>	51	13	3	10	23
	Nés dans le pays	62	14	1	5	17
Moyenne	<i>Immigrés</i>	55	16	4	7	19
	Nés dans le pays	70	15	1	3	11

Notes:\* 2005 seulement. Par exemple, en Suisse parmi toutes les personnes issues de l'enseignement supérieur, 67 % ont un emploi très qualifié, 14 % un emploi moyennement qualifié, 1 % un emploi peu qualifié, 5 % sont au chômage et 13 % sont inactifs. Par conséquent, la catégorie chômage ne peut pas être interprétée comme un taux de chômage.

Sources: Enquêtes force de travail de l'Union européenne pour les pays européens, Current Population Survey pour les États Unis.

- 16 Un emploi hautement qualifié se définit comme un emploi de direction ou un emploi classé dans les « professions intellectuelles » ou les « professions intellectuelles et assimilées » dans la Classification internationale type des professions (CITP, 1988).
- 17 Les pays qui font exception sont le Danemark et la Suède, où les différences de degré de surqualification entre les travailleurs nés dans le pays et ceux nés à l'étranger sont particulièrement grandes et où ces différences sont imputables à peu près dans la même proportion à une présence accrue dans des emplois qui requièrent normalement des niveaux d'instruction moins élevés et à une plus grande prévalence du chômage et de l'inactivité

142. Assurément, ces performances moins favorables sur le marché du travail s'expliquent par de multiples raisons, mais de nombreux éléments semblent indiquer qu'elles s'expliquent principalement par le fait que les employeurs attribuent à l'expérience et aux qualifications acquises à l'étranger, et en particulier dans un pays non-OCDE, une valeur moindre qu'à celles acquises dans des pays plus développés. Les disparités de taux d'emploi que montre le tableau 9 entre les travailleurs nés dans le pays et ceux nés à l'étranger en sont déjà une indication suggestive. Nous n'analyserons pas ici ces éléments, qui le sont par ailleurs (OCDE 2007b), mais nous examinerons les conséquences de ce phénomène pour les politiques migratoires impliquant des travailleurs hautement qualifiés.

143. Les pays d'accueil en ont conclu, dans une plus ou moins grande mesure, qu'étant donné les performances actuelles sur le marché du travail de certains immigrés hautement qualifiés du type indiqué au tableau 9, l'hypothèse retenue dans l'évaluation des candidats d'une équivalence nominale entre l'expérience et les qualifications acquises à l'étranger et les normes prévalant dans le pays, s'est révélée être une stratégie défectueuse de sélection. Les moyens mis en œuvre pour remédier à ce problème ont consisté essentiellement, d'une manière ou d'une autre, à prendre des mesures pour mettre à la disposition des employeurs un plus grand nombre d'informations préalables concernant le niveau de compétence des candidats à l'immigration pour l'emploi. Bien qu'en règle générale les pays européens et le Japon n'admettent pas les migrants de travail sans offre d'emploi préalable, on rencontre le même type de problèmes avec les migrants admis au titre du regroupement familial ou pour raisons humanitaires et certaines des mesures correctives sont applicables.

144. La réponse la plus évidente à la réticence des employeurs concernant les candidats à l'immigration pour l'emploi consiste à transférer à l'employeur tout ou partie de la responsabilité du processus de sélection pour l'immigration, dans la tradition européenne. Car alors c'est lui qui aborde les questions de qualification et d'expérience dans le cadre de ses négociations d'embauche avec la personne à recruter. Comme indiqué un peu plus haut, les pays d'accueil donnent désormais des points pour une offre d'emploi préalable et ont mis en place des canaux de migration permanente à l'initiative de l'employeur qui contournent les évaluations par le système à points.

145. Une deuxième réponse consiste à mettre en œuvre des mesures pour l'évaluation et la reconnaissance des qualifications étrangères. C'est particulièrement important dans le cas des professions réglementées qui exigent une licence ou une certification et qui peuvent comporter une proportion importante d'emplois hautement qualifiés. Il est difficile d'obtenir des données effectives sur l'étendue de la reconnaissance mais des résultats empiriques donnent à penser que seule une minorité des qualifications étrangères qui sont évaluées peuvent être reconnues comme totalement équivalentes mais que, pour un grand nombre de candidats, l'équivalence totale peut être obtenue par le biais de cours de transition scolaire. En Australie, les personnes désireuses d'immigrer en tant que travailleurs qualifiés doivent faire évaluer leurs qualifications *avant* de déposer une demande, afin de s'assurer qu'elles sont suffisamment qualifiées pour exercer leur profession sur le marché du travail australien. Dans d'autres pays, il est conseillé aux migrants de travail de faire évaluer leurs qualifications avant leur arrivée mais ce n'est pas un préalable à l'acceptation de leur demande ou à leur entrée dans le pays.

146. Une troisième mesure consiste à favoriser les candidats ayant obtenu leur expérience et/ou leurs qualifications dans le pays d'accueil, dans un autre pays de l'OCDE ou dans des institutions reconnues implantées en dehors de la zone OCDE. De plus en plus de pays sont favorables à cette mesure. En Australie, par exemple, en 2003-2004, environ 55 % des demandeurs principaux ayant immigré dans la catégorie des « indépendants qualifiés » avaient obtenu leurs qualifications en Australie.

147. Toutefois, la reconnaissance de l'expérience et des qualifications étrangères ne répond pas à la question de savoir si les immigrés ont effectivement les compétences linguistiques requises pour exercer une profession particulière dans le pays d'accueil.

*Maîtrise de la langue du pays d'accueil*

148. Maîtriser la langue du pays d'accueil est habituellement pour le migrant un préalable indispensable à l'utilisation pleine et entière de ses compétences, de ses qualifications et de son expérience dans le pays d'accueil. Cela est particulièrement vrai pour les emplois hautement qualifiés. De fait, on note que la maîtrise de la langue devient plus importante dans les emplois qualifiés en raison des pratiques de travail et des nouvelles technologies qui valorisent l'importance des compétences en communication et, ce faisant, de la maîtrise de la langue (Rosholm, Røed et Schøne, 2006). Cette question de la maîtrise de la langue a des implications pour la sélection des immigrants et pour les programmes ultérieurs d'intégration.

149. Dans le cas où la langue nationale n'est guère parlée au-delà des frontières d'un pays d'accueil potentiel, le vivier de candidats étrangers susceptibles d'être recrutés directement pour un emploi hautement qualifié peut être limité voire inexistant.<sup>18</sup> Il est possible de recruter pour des lieux de travail où, par exemple, l'on parle l'anglais ou une autre langue largement utilisée mais cela risque de se limiter aux multinationales. En tout état de cause, les migrations de ce type au sein d'une entreprise sont déjà relativement exemptes de tout contrôle pour les postes de haut niveau,<sup>19</sup> même si les retards et les lourdeurs administratives sont encore un problème dans certains pays. Il peut y avoir une certaine auto-exclusion par les employeurs du recrutement à l'étranger car ils sont bien conscients du petit nombre de personnes qui parlent leur langue nationale.

150. Même si l'anglais est parlé et compris par à peu près tout le monde sur le lieu de travail, il se peut qu'il ne soit pas la langue de travail, en particulier dans les petites et moyennes entreprises. En pratique, cela signifie que l'immigrant devra s'investir considérablement dans l'apprentissage de la langue pour acquérir un niveau approprié d'expertise de la langue dans le milieu de travail (niveau relativement élevé de compréhension, d'oral et d'écrit). C'est un investissement de long terme qui ne semble pas totalement compatible avec une migration temporaire.

151. Quelle que soit la manière dont un immigrant est sélectionné, la question du financement des cours de langue se pose. En Australie, toutefois, elle ne se pose pas pour les migrants sélectionnés sur la base de leurs compétences, car un niveau relativement élevé de maîtrise de la langue est exigé pour qu'une candidature soit prise en considération. Le programme canadien d'immigration attribue des points pour les capacités linguistiques dans la(les) langue(s) du pays d'accueil, mais aucun niveau minimum de compétence n'est exigé. Il offre également une formation linguistique gratuite à tous les adultes résidents permanents, qu'ils aient été ou non sélectionnés dans la catégorie « travailleurs qualifiés » ou qu'ils envisagent ou non de travailler. Dans la mesure où certaines externalités, telle qu'une meilleure intégration dans la société, une plus grande participation à la vie civique, etc., sont liées à la maîtrise de la langue, il est justifié que les pouvoirs publics s'impliquent dans le financement des cours de langue pour les nouveaux arrivants, que ceux-ci arrivent (ou non) directement dans un emploi ou qu'ils attendent d'avoir acquis le niveau de maîtrise requis pour chercher du travail.

---

18 Certain pays (Japon, Corée, Finlande, Hongrie) s'efforcent de faire revenir les enfants des anciens émigrants ou des migrants ethniques en faisant le raisonnement qu'ils auront à tout le moins une maîtrise élémentaire de la langue qui facilitera grandement leur apprentissage ultérieur et leur intégration dans le milieu de travail.

19 La plupart des engagements pris par les pays au titre du GATS (Accord général sur le commerce des services), se limitent au mouvement des cadres dirigeants et des professionnels très hautement qualifiés des entreprises multinationales. Toutefois, les pratiques nationales effectives peuvent être plus libérales, en particulier pour ce qui est des grandes multinationales bien connues. Dans ce cas, on s'attendrait a priori à ce que les mouvements des migrants de travail hautement qualifiés prenant un emploi dans une entreprise du pays d'accueil soient également moins soumis à des contrôles réglementaires mais en fait ces mouvements sont encore souvent soumis à un test d'appréciation de la situation de l'emploi.

152. Toutefois, le manque de maîtrise de la langue n'est pas toujours nécessairement un handicap, si une maîtrise parfaite n'est pas indispensable pour les emplois occupés par les immigrants. Une étude récente de Chiswick et Miller (2007b) donne à penser qu'aux États-Unis, le marché du travail tend à établir une correspondance entre les compétences en anglais des travailleurs immigrants et les exigences des emplois qu'ils occupent en matière de maîtrise de la langue.

153. Incontestablement, les pays dont la langue est largement parlée en dehors de leurs frontières sont clairement avantagés pour attirer directement dans l'emploi les migrants hautement qualifiés. Les pays qui ne sont pas dans ce cas devront déployer des efforts considérables pour convaincre les candidats potentiels de faire l'investissement nécessaire dans l'apprentissage de la langue nationale pour avoir de bonnes performances dans le milieu de travail. L'anglais peut servir de langue de transition dans la période suivant l'arrivée dans le pays mais le migrant ne peut guère échapper à une bonne maîtrise de la langue nationale que requiert une résidence de longue durée dans le pays d'accueil.

### **Résumé et conclusions**

154. Ce document donne un aperçu préliminaire des migrations de travailleurs hautement qualifiés dans les pays de l'OCDE ces dernières années, des politiques mises en œuvre par les gouvernements pour gérer ce type de migration et des problèmes sous-jacents à un certain nombre d'options politiques.

155. Le contraste le plus important pour ce qui est des migrations de travailleurs hautement qualifiés est celui entre les programmes régis par l'offre (administrés via les systèmes de points) qui tendent à avoir des niveaux cibles de migrations de travail et les programmes régis par la demande, dans lesquels l'employeur est la cheville ouvrière mais où ce sont les besoins du marché du travail qui déterminent le nombre des entrées. Ces dernières années, deux évolutions ont conduit à une convergence entre les deux types de programmes.

156. La première est le fait que les résultats sur le marché du travail des immigrants à niveau d'instruction élevé arrivant sans offre d'emploi préalable, qu'il s'agisse de migrants de travail ou de migrants admis dans le cadre du regroupement familial ou pour raisons humanitaires, ne sont plus aussi favorables qu'auparavant. En particulier, une forte proportion d'entre eux n'occupe pas des emplois en rapport avec leurs qualifications. Ce qui a conduit les pays ayant favorisé ce type de migrations dans le passé à se tourner vers l'adoption d'un système davantage régi par la demande. Par exemple, ces pays tendent désormais à favoriser les candidats ayant des offres d'emploi ou travaillant déjà dans le pays dans le cadre d'un statut temporaire ou encore ayant obtenu des diplômes dans le pays, mais aussi à renforcer leurs exigences linguistiques.

157. La seconde est le fait que le recrutement direct par un employeur n'a pas toujours attiré un nombre suffisant d'immigrants très qualifiés et ayant la capacité de contribuer à la recherche, à l'innovation et à la croissance économique, que recherchaient les pays d'accueil. Certains avaient peut-être fait leurs études dans des établissements du pays d'accueil mais n'ont guère eu l'opportunité de rester après la fin de leurs études. D'autres, qui résidaient à l'étranger, auraient pu être tentés d'immigrer mais n'avaient aucune offre d'emploi spécifique. Les régimes de systèmes à points ont montré leur capacité à toucher ce type de migrants potentiels. Dans les deux cas, la politique adoptée par les régimes à l'initiative de l'employeur consiste à offrir à des immigrants choisis ou à d'éventuels candidats à l'immigration la possibilité de chercher du travail sur le marché du pays d'accueil. C'est la stratégie utilisée par les pays à système à points pour établir une correspondance entre l'offre et la demande, à ceci près, toutefois, que pour les étudiants en fin de cursus une recherche infructueuse implique généralement un retour dans leur pays d'origine.

158. Parce qu'un grand nombre d'immigrants hautement qualifiés continuent d'arriver sans offre d'emploi dans de nombreux pays, la question de l'évaluation, de la reconnaissance et de la valorisation des titres de compétences demeure pertinente, en particulier dans les professions réglementées. Toutefois, une surqualification peut n'être pas toujours une question de non reconnaissance ou de non équivalence des titres de compétences, mais de maîtrise inadéquate de la langue.

159. La question de la langue pose des problèmes particuliers aux pays dont la langue nationale est peu parlée au-delà de leurs frontières. Ce n'est probablement pas un hasard si les pays qui ont enregistré récemment une progression de la part des migrants hautement qualifiés ont tous des langues nationales très parlées en dehors de leurs frontières. Pour les autres pays, le recrutement direct dans l'emploi d'immigrants hautement qualifiés est loin d'être évident, excepté pour les entreprises dans lesquelles l'anglais est la langue de travail. Étant donné l'investissement linguistique important que doivent effectuer les immigrants désireux de se rendre dans ces pays, il faut peut-être considérer l'immigration davantage dans une perspective d'établissement et adapter en conséquence les politiques de recrutement et d'intégration.

160. Mais une politique active de recrutement signifie bien davantage que la simple possibilité d'accorder des permis à des employeurs ou à des candidats à l'immigration sur la base de leurs titres de compétences. Pratiquement tous les pays de l'OCDE ont ouvert des circuits d'immigration et exempté de procédures administratives très lourdes les travailleurs hautement qualifiés ayant une offre d'emploi. Mais le simple fait de lever une barrière ne saurait constituer une politique de recrutement. Si les migrants hautement qualifiés peuvent être attirés, quels que soient les obstacles à surmonter, par des pays où les salaires sont élevés et dont les langues nationales sont largement parlées, les pays ayant une langue peu parlée et offrant des salaires moins élevés ne pourront se contenter de lever les barrières administratives pour devenir concurrentiels sur le plan international. Pour réaliser leurs objectifs en matière de ressources humaines, ces pays devront mettre en œuvre des politiques plus actives de recrutement ; ils devront notamment chercher à atteindre les candidats en organisant des salons internationaux de l'emploi, en rédigeant leurs offres d'emploi en plusieurs langues, en accordant une aide spéciale aux immigrants hautement qualifiés et des conditions attractives pour les étudiants internationaux dans les secteurs clés.

161. Dans la plupart des pays, les effets de l'évolution démographique commencent tout juste à se faire sentir. Mais, à l'horizon 2010, plus de la moitié des pays de l'OCDE auront des cohortes entrantes de main d'œuvre moins nombreuses que les cohortes sortantes. A court terme, une mobilisation de l'offre nationale de main d'œuvre inutilisée pourra soulager les tensions sur le marché du travail mais dans le cas des travailleurs hautement qualifiés les possibilités sont plus limitées en raison de taux d'activité déjà élevés. Les niveaux actuels des migrations dans le cadre du regroupement familial ou pour raisons humanitaires permettront assurément de combler une partie des pénuries mais des politiques moins restrictives de migrations discrétionnaires de travailleurs hautement qualifiés doivent être élaborées même si elles ne sont pas nécessairement mises en œuvre pour le moment. L'objectif à moyen terme est d'avoir des mouvements dont l'ampleur et la nature permettront de répondre aux besoins du marché du travail. Il serait prématuré de prétendre que toutes les politiques requises sont d'ores et déjà en place. .

## ANNEXE : POLITIQUES POUR LES IMMIGRÉS HAUTEMENT QUALIFIÉS DANS LA ZONE OCDE

	AUSTRALIE	AUTRICHE	BELGIQUE
<b>Programmes de migration permanente pour les travailleurs hautement qualifiés</b> PTS : Système à points	- <b>General Skilled Migration</b> Programme (GSM) - PTS - <b>Employer Nomination Scheme</b> (EN) - - <b>Regional Sponsored Migration Scheme</b> (RSM) - PTS	- <b>Permis de résidence permanente et permis de travail sans restrictions</b> (généralement après 5 ans de résidence et respect des clauses de l'accord d'intégration)  Les ressortissants de l'UE-8 après 1 an et les ressortissants de pays tiers ayant un permis de personnel clé au bout de 18 mois peuvent obtenir un permis de résidence illimitée.	- <b>Permis A</b> (généralement après 4 ans de résidence continue en vertu d'un permis B au cours des 10 dernières années)
<b>Principaux programmes de migration temporaire pour les travailleurs hautement qualifiés</b> #Y : durée maximum R : renouvelable LMT : appréciation de la situation de l'emploi	- Séjour temporaire de longue durée pour raisons commerciales (457) 4 an	- <b>Permis de personnel clé</b> - <b>Permis de travail assorti de restrictions</b> 1 an LMT - <b>Permis de travail</b> 2 ans LMT (52 semaines travaillées sur les 14 derniers mois)	- <b>Permis B</b> 1 an LMT et limité aux accords bilatéraux (salaire ≥ €33k, pas de LMT et pas de restriction de nationalité. Les ressortissants de l'UE-8 ayant une offre d'emploi peuvent obtenir un permis B sans LMT) - <b>Carte professionnelle</b> pour les travailleurs indépendants délivrée par <i>SPF Économie</i> , 5 ans
<b>Quota</b>	<b>Oui</b> . Plafond de 108 500 pour 2007-2008. Retombées en termes de liste d'attente.	<b>Oui</b>	<b>Non</b>
<b>Caractéristiques de l'appréciation de la situation de l'emploi</b>	Uniquement professions figurant sur la liste des professions en pénurie. Pas de LMT, mais vérification du salaire.	Aucun chômeur inscrit disponible et l'employeur respecte la législation applicable sur le travail et les salaires.	Délivrance d'un <b>permis B</b> si aucun travailleur ne peut être trouvé ou formé « dans un délai raisonnable ». Approbation dans les 30 jours de la demande faite auprès d'un bureau du travail responsable.
<b>Liste des professions en pénurie</b>	SOL, Employer Nomination (ENSOL), MODL (points de bonus pour résidence permanente)	<b>Non</b>	<b>Oui</b>
<b>Les étudiants étrangers peuvent changer de statut après la fin de leurs études</b>	Skill Independent (880), Australian Sponsored (881) & Designated Area Overseas Student (882)	<b>Possible</b> , mais pas de programme spécifique.	<b>Possible</b> , mais pas de programme spécifique



	<b>CANADA</b>	<b>RÉPUBLIQUE TCHÈQUE</b>	<b>DANEMARK</b>
<b>Programmes de migration permanente pour les travailleurs hautement qualifiés</b> PTS: Système de points	- <b>Catégorie des travailleurs qualifiés</b> (R 75) - PTS - <b>Catégorie des candidats des provinces</b> (R 87) - PTS	- <b>Résidence permanente</b> (après 5 années de résidence continue dans le cadre d'un permis de séjour de longue durée; délai abaissé à 2.5 ans pour les travailleurs qualifiés et à 1.5 ans pour les travailleurs hautement qualifiés – enseignement supérieur).	- <b>Permis de résidence permanente</b> (au bout de 7 ans)
<b>Principaux programmes de migration temporaire pour les travailleurs hautement qualifiés</b> #Y : durée maximum R : renouvelable LMT : appréciation de la situation de l'emploi	- <b>Travailleur étranger temporaire</b> (R200) limité à la durée de l'emploi, LMT sauf si figurant sur les listes régionales des professions sous pression - <b>Visa TN</b> 1 an (ALENA)	- <b>Permis de séjour de longue durée</b> pour emploi >1 an LMT - <b>Permis de travail</b> 1 an LMT - <b>Projet de sélection active de la main d'œuvre étrangère qualifiée</b> pour les jeunes étrangers qualifiés (accès plus rapide au statut de résident permanent).	- <b>Permis de travail</b> 1 an LMT - <b>Système de carte de travail</b> 3 ans pour les professions figurant sur la "liste positive" <u>ou</u> une offre d'emploi rémunéré à ≥ DKK 463k - <b>Carte verte</b> : permis de recherche d'emploi de 6 mois délivré sur la base des points au titre du niveau d'instruction, pratique de la langue, liste des pénuries, expérience, salaire a priori, expérience, âge. Doit être transformée en carte de travail avant expiration.
<b>Quota</b>	<b>Non</b> (cible de 129 000 à 142 000 en 2007 pour les travailleurs qualifiés, travailleurs qualifiés du Québec et candidats des provinces)	<b>Non</b>	<b>Non</b>
<b>Caractéristiques de l'appréciation de la situation de l'emploi</b>	<b>Travailleur étranger temporaire</b> : avis concernant l'impact sur le marché du travail (LMO), avec démonstration des efforts déployés pour pourvoir le poste (petites annonces, etc. et Service public de l'emploi), vérification du salaire et des conditions en usage. Le LMO analyse également si l'emploi du travailleur étranger créera directement de nouveaux emplois ou maintiendra des emplois pour les Canadiens. L'agrément du syndicat accélérera le processus. LMO pas nécessaire pour les professions sous pression. <b>Migration permanente</b> : l'avis sur un emploi réservé pour les travailleurs qualifiés donne des points supplémentaires dans le système à points.	L'employeur doit être agréé par le Service public de l'emploi et des vérifications sont effectuées pendant 30 jours auprès des chômeurs inscrits.	Les services danois de l'immigration consultent le syndicat concerné, sauf pour les professions figurant sur la liste des pénuries.
<b>Liste des professions en pénurie</b>	Listes régionales des <b>Professions sous pression (seulement pour les travailleurs étrangers temporaires)</b>	<b>Non</b>	<b>Liste positive</b> des professions : en général niveau master en sciences, santé, gestion, architecture/ingénierie, droit, etc.
<b>Les étudiants étrangers peuvent changer de statut après la fin de leurs études</b>	<b>Le Programme de permis de travail post diplôme</b> accorde un permis de travail d'une durée allant jusqu'à 3 ans. C'est important pour acquérir une expérience canadienne en vue d'un permis de résidence permanente.	<b>Possible</b> , accès accéléré à la résidence permanente (2.5 ou 1.5 an selon le diplôme)	<b>Possible</b> . Extension automatique de 6 mois après le diplôme pour chercher du travail selon les modalités de la carte verte. Les études comptent pour l'exigence de résidence permanente.

	<b>FINLANDE</b>	<b>FRANCE</b>	<b>ALLEMAGNE</b>
<b>Programmes de migration permanente pour les travailleurs hautement qualifiés</b> PTS: Système de points	- <b>Permis permanent P</b> (après 4 années avec un permis A)	- <b>Permis de résidence</b> (après 3 ans pour les titulaires d'un permis de travailleur permanent)	- <b>Permis d'établissement</b> (généralement après 5 ans de résidence ou immédiatement pour les chercheurs hautement qualifiés, professeurs d'université ou titulaires d'une offre d'emploi rémunérée à plus de EUR 65.6K annuels.
<b>Principaux programmes de migration temporaire pour les travailleurs hautement qualifiés</b> #Y : durée maximum R : renouvelable LMT : appréciation de la situation de l'emploi	- <b>Permis A</b> 3 ans LMT - <b>Permis B</b> 1 an LMT	- <b>Permis de travail permanent</b> 1 an LMT : un contrat de travail d'une durée illimitée est nécessaire (Carte de séjour temporaire salarié) - <b>Permis de travail temporaire</b> <1 an LMT (Autorisation Provisoire de Travail) - Carte « <b>Compétences et talents</b> » 3 ans	- <b>Permis de résidence temporaire assorti de restrictions</b> en vue d'un emploi (1 an LMT) pour les personnes diplômées de l'enseignement post-secondaire. Soumis à un LMT local et à l'accord de l'Agence fédérale de l'emploi. Des étrangers tolérés qualifiés et expérimentés dans des emplois qualifiés peuvent obtenir un permis de résidence.
<b>Quota</b>	<b>Non</b>	<b>Non</b>	<b>Non</b>
<b>Caractéristiques de l'appréciation de la situation de l'emploi</b>	Les employeurs ou les candidats à un emploi doivent demander une autorisation au SPE qui affiche l'offre d'emploi pendant 2 à 4 semaines, excepté pour les professions figurant sur la liste régionale des pénuries. Les autorités du marché local du travail vérifient également le niveau de compétence et s'assurent que l'offre d'emploi se conforme aux conventions collectives.	L'employeur doit publier sa situation au regard du SPE et soumettre une demande à la direction départementale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle pour un examen discrétionnaire des qualifications professionnelles, des conditions contractuelles de rémunération et de travail, de la valeur ajoutée technologique et commerciale du travailleur étranger et de la garantie de mise à disposition par l'employeur d'un logement.	Appréciation de la situation de l'emploi ; certaines catégories et certains secteurs en pénurie de main d'œuvre accordent une dispense de l'obligation d'afficher une liste des emplois vacants.  Les diplômés de l'enseignement secondaire allemand à l'étranger sont exemptés du LMT s'ils possèdent un diplôme de troisième cycle.
<b>Liste des professions en pénurie</b>	Liste régionale pour chacune des 15 régions.	Depuis 2006, il existe une liste des professions en pénurie pour les ressortissants des nouveaux États membres de l'UE (exemptés du LMT) ; depuis 2007, il existe une liste distincte, plus courte pour les ressortissants des pays tiers (accès uniquement à ces professions).	<b>Possible</b> ; uniquement utilisée pour les ingénieurs originaires des nouveaux États membres de l'UE, même si tous les diplômés du troisième cycle ressortissant de l'UE auront un accès libre à partir du 1 <sup>er</sup> janvier 2009. Le suivi des pénuries de main d'œuvre qualifiée sera aussi étendu.
<b>Les étudiants étrangers peuvent changer de statut après la fin de leurs études</b>	Les étudiants étrangers qui obtiennent un diplôme en Finlande peuvent demander un permis de travail d'une durée maximum de six mois.	Les étudiants titulaires d'un master obtenu en France, en situation de retourner dans leur pays d'origine peuvent demander un permis de 6 mois pour chercher un travail dans leur domaine et obtenir un permis exempté de LMT. Les autres étudiants étrangers peuvent changer de statut selon la réglementation générale.	Les étudiants sont autorisés à rester en Allemagne pour chercher un emploi pendant une durée maximum d'un an à compter de l'obtention de leur diplôme. Ils sont exemptés du LMT.

	<b>GRÈCE</b>	<b>IRLANDE</b>	<b>ITALIE</b>
<b>Programmes de migration permanente pour les travailleurs hautement qualifiés</b> PTS: Système de points	- <b>Permis de résidence -emploi</b> (1 an mais peut être d'une durée indéterminée au bout de 10 ans))	- Titre de séjour de longue durée (validité 5 ans après 5 années de résidence et durée illimitée après 10 ans)	- <b>Permis de résidence</b> (possible après 5 années de séjour légal)
<b>Principaux programmes de migration temporaire pour les travailleurs hautement qualifiés</b> #Y : durée maximum R : renouvelable LMT : appréciation de la situation de l'emploi	- <b>Permis A</b> 1 an LMT	- <b>Green Card Permit</b> 2 ans (€30k < salaire < €60k et liste des professions en pénurie ou toutes les professions si salaire > €60k) - <b>Work permit</b> 1 an LMT (salaire <€30k, la profession ne doit pas figurer sur la liste des professions inéligibles)	- <b>Permis de travail</b> 1 an LMT (contrat à durée déterminée) - <b>Permis de travail</b> 2 ans LMT (contrat ouvert)
<b>Quota</b>	<b>Non</b>	<b>Non</b>	<b>Oui</b> (170 000 en 2007) avec quelques exceptions (infirmières, professeurs d'université, chercheurs, artistes, etc.)
<b>Caractéristiques de l'appréciation de la situation de l'emploi</b>	Soumission pour approbation au Service public de l'emploi (OAED).	Petites annonces dans la presse nationale et/ou locale montrant que les postes n'ont pu être pourvus au sein de l'EEE.	Affichage au SPE. Approbation automatique même sans réponse après 21-jours d'affichage.
<b>Liste des professions en pénurie</b>	La loi 2910/01 a introduit la possibilité de répondre aux besoins locaux de main d'œuvre par spécialité mais en pratique elle n'a pas été mise en œuvre.	Liste des professions en pénurie Liste des professions inéligibles	<b>Non</b> , bien que le quota comporte une sous-catégorie à part pour les travailleurs hautement qualifiés et le personnel d'encadrement (1000 en 2007).
<b>Les étudiants étrangers peuvent changer de statut après la fin de leurs études</b>	<b>Possible</b> , mais pas de programme spécifique	Les étudiants ayant obtenu un diplôme d'enseignement primaire, un master ou un doctorat peuvent être autorisés à rester en Irlande 6 mois pour y chercher du travail.	<b>Oui</b> , un quota annuel fixe un nombre maximum de conversion de permis d'études en permis de travail (3000 en 2007).

	JAPON	CORÉE	LUXEMBOURG	PAYS-BAS
<b>Programmes de migration permanente pour les travailleurs hautement qualifiés</b> PTS: Système de points	- <b>Résident permanent</b> (après 10 années de résidence ; a encore besoin d'un visa de rentrée lorsqu'il quitte le Japon)	<b>F-5</b> : Approbation par le ministère de la Justice pour les salariés ayant un niveau de salaire approuvé et un diplôme de niveau doctorat dans un domaine spécifique ; niveau licence/technologie et 3 ans ; capacités exceptionnelles ; permis E-5 ou E-7 après 5 ans.	- <b>Permis de type C</b> (après 5 années de résidence)	- <b>Permis de résidence permanente</b> (après 5 années de résidence)
<b>Principaux programmes de migration temporaire pour les travailleurs hautement qualifiés</b> #Y : durée maximum R : renouvelable LMT : appréciation de la situation de l'emploi	- <b>Visa de travail</b> 1 ou 3 ans. Dix années d'expérience professionnelle ou une licence requise.	- <b>E-5</b> 1 an LMT (emploi professionnel : professions juridiques, comptables ou certaines professions médicales) - <b>E-7</b> 1 an LMT (activités nommément désignées – technologies de l'information)	- <b>Permis de type A</b> 1 an LMT (ne peut changer d'employeur ou de profession) - <b>Permis de type B</b> 4 ans LMT (ne peut changer de profession)	- <b>Permis de travail pour migrants de travail</b> 3 ans non renouvelable, LMT. En général, les personnes sont tenues de passer un test d'intégration civique dans leur pays d'origine (les candidats doivent avoir entre 18 et 45 ans) - <b>Migrant hautement qualifié</b> 5Y (salaire ≥ €33.3k pour les moins de 30 ans ou salaire ≥ €45.5k. Pas de LMT et le conjoint peut travailler)
<b>Quota</b>	<b>Non</b> , en dépit du fait que quelques accords bilatéraux non encore ratifiés se sont adressés aux infirmières (par exemple avec les Philippines et l'Indonésie)	<b>Non</b>	<b>Non</b>	<b>Non</b>
<b>Caractéristiques de l'appréciation de la situation de l'emploi</b>	<b>Non</b>	Lettre de recommandation d'emploi du responsable de l'administration de l'État ou document attestant de la nécessité de l'emploi.	L'emploi doit être soumis à l'Administration de l'emploi (ADEM). Si aucun candidat n'est enregistré, la demande peut être approuvée.	Le Centre pour le travail et les revenus doit approuver la demande de l'employeur, qui doit respecter l'exigence de salaire minimum permettant de subvenir aux besoins de tous les membres de la famille accompagnant le migrant.
<b>Liste des professions en pénurie</b>	<b>Non</b>	<b>Non</b>	<b>Non</b>	<b>Non</b> mais dans certains cas l'appréciation de la situation de l'emploi peut être supprimée pour des professions ou des secteurs spécifiques.
<b>Les étudiants étrangers peuvent changer de statut après la fin de leurs études</b>	<b>Oui</b> , les étudiants de dernière année bénéficient d'un permis de visiteur temporaire de 6 mois pour chercher du travail	<b>Possible</b> , mais pas de programme spécifique	<b>Possible</b> , mais pas de programme spécifique	<b>Oui</b> , les étudiants internationaux peuvent rester jusqu'à 3 mois après l'obtention de leur diplôme pour chercher du travail.

	<b>NOUVELLE-ZÉLANDE</b>	<b>NORVÈGE</b>	<b>POLOGNE</b>
<b>Programmes de migration permanente pour les travailleurs hautement qualifiés</b> PTS: Système de points	- Catégorie des migrants qualifiés (SMC) - PTS	- <b>Permis de résidence permanente</b> (après 3 années de résidence avec un permis temporaire)	- <b>Permis d'établissement</b> (après 5 années de résidence)
<b>Principaux programmes de migration temporaire pour les travailleurs hautement qualifiés</b> #Y : durée maximum R : renouvelable LMT : appréciation de la situation de l'emploi	“ <b>Politique du travail à la résidence</b> ”: - Employeur approuvé (programme des talents) - Liste des pénuries à long terme dans les compétences <b>Permis de travail</b> : LMT <b>Programmes d'emplois d'été</b> 1Y (période de travail ≤6 mois)	- <b>Travailleur qualifié / spécialiste</b> (SWS) 1 an - <b>Visa de demandeur d'emploi</b> (généralement de 3 mois)	- <b>Permis de travail 1 an</b> LMT
<b>Quota</b>	<b>Non</b>	<b>Oui</b> pour les travailleurs qualifiés/ spécialistes, (5000 en 2007) mais si le quota est atteint, il est encore possible d'accorder un permis après le LMT	<b>Non</b>
<b>Caractéristiques de l'appréciation de la situation de l'emploi</b>	Pour les permis de travail, l'employeur doit chercher véritablement à recruter des travailleurs résidents ayant les qualifications appropriées. La demande est rejetée s'il existe en Nouvelle-Zélande des travailleurs ayant les qualifications appropriées mais qui ne sont pas disposés à faire le travail aux conditions proposées par l'employeur, ou si l'employeur pourrait rapidement et facilement former des résidents pour faire le travail. Dispense de LMT si la profession figure sur les ISSL.	Les employeurs sont encouragés à demander au Service norvégien pour l'emploi (NAV) une évaluation du marché du travail (LMA) et à la joindre à la demande. Sinon, la police contacte le NAV pour obtenir cette évaluation. Un quota est fixé pour les travailleurs qualifiés et les spécialistes ; au-delà de ce quota, une LMA préalable est requise. Il n'est pas accordé de permis de travail si le poste peut être pourvu par des travailleurs locaux et le poste doit exiger des compétences spécifiques que possède le candidat.	Le service régional de l'emploi doit autoriser l'employeur après publication par le Service public de l'emploi et les médias locaux.
<b>Liste des professions en pénurie</b>	Liste des pénuries immédiates dans les compétences (ISSL) Liste des pénuries à long terme dans les compétences (LTSL)	<b>Non</b>	<b>Non</b>
<b>Les étudiants étrangers peuvent changer de statut après la fin de leurs études</b>	<b>Oui</b> , un permis de travail d'une durée maximum de 6 mois pour chercher du travail peut être accordé à des personnes ayant fait en Nouvelle-Zélande un cursus de 3 ans ou obtenu une qualification relevant de la catégorie des travailleurs qualifiés	<b>Possible</b> , un permis de travail d'un an peut être accordé à des étudiants étrangers <u>ayant une offre d'emploi</u> après l'obtention de leur diplôme, s'ils ne sont pas titulaires d'une bourse accordée par leur pays d'origine ou par un programme de coopération.	<b>Possible</b> , mais pas de programme spécifique

	<b>PORTUGAL</b>	<b>SLOVAQUIE</b>	<b>ESPAGNE</b>
<b>Programmes de migration permanente pour les travailleurs hautement qualifiés</b> PTS: Système de points	- <b>Permis de résidence permanente</b> (après 5 ou 8 années de résidence selon que la personne est ou non originaire d'un pays ayant le portugais comme langue officielle - PALOP)	- <b>Permis de résidence permanente</b> (après 3 années de résidence)	- <b>Permis de résidence permanente</b> (après 5 années de résidence légale)
<b>Principaux programmes de migration temporaire pour les travailleurs hautement qualifiés</b> #Y : durée maximum R : renouvelable LMT : appréciation de la situation de l'emploi	- <b>Permis de travail de type II</b> 1 an (pour effectuer une activité de recherche scientifique ou une activité qui requiert des compétences techniques hautement qualifiées, notamment médecins et infirmières) - <b>Permis de travail de type IV</b> 1 an LMT (liste IEFP)	- <b>Permis de travail</b> 1 an LMT	- <b>Permis de travail de type B</b> 1 an LMT (limités à des activités et des secteurs spécifiques ; peut être renouvelé pour 2 ans) - <b>Permis de travail de type C</b> 3 ans LMT (après les permis de type B ; pas de restriction) - <b>Permis D et E</b> pour les travailleurs indépendants
<b>Quota</b>	<b>Oui</b> , avec quelques exceptions	<b>Non</b>	<b>Oui</b> , uniquement pour le recrutement anonyme ( <i>contingente</i> )
<b>Caractéristiques e l'appréciation de la situation de l'emploi</b>	Obligation d'affichage au Service public de l'emploi pendant 30 jours. Possibilité d'une liste d'exclusion si une autorisation n'est pas accordée, même si cette possibilité n'a pas été utilisée jusqu'ici.	Le bureau du travail a 30 jours pour approuver la demande.	Une "certification négative" est exigée pour les travailleurs du régime général. L'offre d'emploi doit être affichée au Service public de l'emploi pendant 15 jours et les employeurs doivent faire passer des entretiens aux candidats que leur envoie ce service même s'ils sont en droit de les refuser. Mais aucun LMT n'est appliqué pour les professions figurant sur les listes de pénuries
<b>Liste des professions en pénurie</b>	<b>Non</b>	<b>Non</b>	Liste régionale des pénuries ( <i>Catálogo de ocupaciones de difícil cobertura</i> )
<b>Les étudiants étrangers peuvent changer de statut après la fin de leurs études</b>	<b>Possible</b> , mais pas de programme spécifique	<b>Possible</b> , mais pas de programme spécifique	<b>Oui</b> , les étudiants étrangers peuvent avoir un permis de résidence et de travail après l'obtention de leur diplôme s'ils sont en Espagne depuis au moins 3 ans et s'ils ne sont pas titulaires d'une bourse accordée par leur pays d'origine ou par un programme de coopération.

	SUÈDE	SUISSE	TURQUIE
<b>Programmes de migration permanente pour les travailleurs hautement qualifiés</b> PTS: Système de points	- <b>Permis de résidence permanente</b> (PUT)	- Un <b>permis d'établissement</b> peut être délivré après 5 années de résidence pour les ressortissants des États-Unis, du Canada et des pays de l'AELE ou 10 années pour les autres pays.	- <b>Permis de travail et de résidence sans durée fixe</b> (après 8 années de résidence légale et 6 années d'emploi légal)
<b>Principaux programmes de migration temporaire pour les travailleurs hautement qualifiés</b> #Y : durée maximum R : renouvelable LMT :appréciation de la situation de l'emploi	- <b>Permis de travail</b> 5 ans LMT	- <b>Permis de résidence</b> 1 an LMT ( <i>5 ans pour les ressortissants de l'EEE</i> ) - <b>Permis de courte durée</b> 1 an LMT une fois - <b>Programmes d'échanges de stagiaires</b> avec une trentaine de pays : 18 mois maximum	- <b>Permis de travail</b> 1 an LMT (peut être renouvelé pour une durée maximum de 3 ans après un an puis pour une durée maximum de six ans). Les 3 premières années sans portabilité ; après trois ans mobilité pour l'employeur mais pas pour le secteur.
<b>Quota</b>	<b>Non</b>	<b>Oui</b> , quotas distincts pour les permis de longue durée et de courte durée 7000 (<5 ans) et 4000 (<1 an) (2008). Exemption pour les pays de l'EEE.	<b>Non</b>
<b>Caractéristiques de l'appréciation de la situation de l'emploi</b>	Le SPE n'autorise la délivrance d'un permis de travail que si aucun travailleur suédois ou originaire d'un pays de l'UE/EEE n'est disponible ou ne peut être formé dans un délai raisonnable pour prendre le poste.	Les travailleurs résidents sont prioritaires. Obligation d'affichage de l'offre pendant 21 jours au Service public de l'emploi des cantons mais aussi les EURES et autres canaux. L'Office fédéral des Migrations doit également approuver la demande.	Le Service public de l'emploi a 4 semaines pour trouver en Turquie un candidat approprié avant d'approuver la demande de permis de travail.
<b>Liste des professions en pénurie</b>	<b>Non</b>	<b>Non</b>	<b>Non</b>
<b>Les étudiants étrangers peuvent changer de statut après la fin de leurs études</b>	<b>Non</b> , en règle générale, un étudiant étranger non originaire d'un pays de l'UE/EEE/Suisse doit quitter le pays une fois ses études terminées.	<b>Possible</b> , mais pas de programme spécifique, bien qu'il existe une exemption de quota	<b>Possible</b> , mais pas de programme spécifique

	ROYAUME-UNI	ÉTATS-UNIS
<p><b>Programmes de migration permanente pour les travailleurs hautement qualifiés</b> PTS: Système de points</p>	<p>- <b>Permanent résidence</b> – autorisation de séjour de durée indéterminée (après 5 années de résidence légale avec un permis de travail) - PTS</p>	<p>- <b>EB1</b> pour les travailleurs ayant des « capacités extraordinaires » ; pas besoin d'employeur - <b>Visas d'immigrants basés sur l'emploi EB1, EB2 ou EB3 – Green card</b> (les titulaires de visas de type H1B peuvent demander une « <b>carte verte</b> » au bout de 6 ans)</p>
<p><b>Principaux programmes de migration temporaire pour les travailleurs hautement qualifiés</b> #Y : durée maximum R : renouvelable LMT : appréciation de la situation de l'emploi</p>	<p>- <b>Tier 1 (General) High Skilled Worker</b> 3 ans (aucune offre d'emploi nécessaire, test à points prenant en considération l'âge, les qualifications et le domaine, le salaire antérieur, l'expérience au RU, l'exigence de ressources suffisantes et de niveau d'anglais) - <b>Tier 2 Skilled worker</b> 3 ans. Exige une offre d'emploi, un LMT (pas de LMT si la profession figure sur la liste des professions en pénurie), et un test à points prenant en considération les qualifications, le salaire escompté, le niveau d'anglais et le fait de disposer de ressources suffisantes.</p>	<p>- <b>H1B visa</b> 2 ans maximum 6Y (travailleurs spécialisés exerçant en libéral – niveau licence et au-delà : inclut les médecins et les infirmières autorisées). LMT dans certains cas. H-1B1 pour les ressortissants du Chili et de Singapour (quota spécial) - <b>TN visa</b> 1 an (ALENA), la liste ALENA des professions regroupe la plupart des professionnels de santé mais n'inclut les médecins que pour leurs activités de recherche et d'enseignement - <b>J1 visa</b> 3 ans maximum 6 ans (visiteurs d'échange) doit généralement retourner pour 2 ans dans son pays de résidence permanente (sauf si éligible à l'abandon du visa J1) - <b>L1</b> (transfert intra-société) 5-7Y maximum.</p>
<p><b>Quota</b></p>	<p><b>Non</b></p>	<p><b>Oui</b> pour les visas H1B (65 000). Quotas pour les catégories permanentes : EB1 (40 000), EB2 (40 000) et EB3 (40 000), bien qu'il y ait des cas de reprise (<i>recapture</i>). pas de quota pour les visas TN, L1 ou J1.</p>
<p><b>Caractéristiques de l'appréciation de la situation de l'emploi</b></p>	<p>Le <i>Resident Labour Market Test</i> pour le <i>Tier 2</i> fait obligation aux employeurs de passer une petite annonce pour un travailleur EEE, de fournir la preuve que l'annonce a été diffusée dans les 6 derniers mois, des informations sur les candidats et le processus de sélection et de justifier le non recrutement des candidats. La <i>Shortage Profession List</i> prévoit de dispenser de cette évaluation certaines professions..</p>	<p>Pour EB2 et EB3 – certification de travail permanente. Une liste des pénuries (<i>"Schedule A"</i>) accorde une dispense de certification. Pour H1B – uniquement affichage interne sur le lieu de travail : affichage pendant 10 jours sur le lieu de travail ou diffusion électronique au personnel mais aussi, le cas échéant, au représentant de la convention collective. Formulaire <i>Labor Condition Application</i> uniquement pour vérifier le salaire en usage. Pour les employeurs du programme H1B, LMT consistant en une attestation de non licenciement d'un travailleur US dans les 3 mois précédant et suivant la demande, des tentatives en toute bonne foi de recrutement de travailleurs US et une offre d'emploi à un candidat américain de qualifications égales ou supérieures à celles d'un travailleur H-1B.</p>
<p><b>Liste des professions en pénurie</b></p>	<p>Liste des professions en pénurie de compétences</p>	<p><b>Oui</b> <i>Schedule A</i> pour la résidence permanente (EB2 et EB3). H-1B disponible uniquement pour certaines professions spécialisées.</p>
<p><b>Les étudiants étrangers peuvent changer de statut après la fin de leurs études</b></p>	<p>Un étudiant non originaire de l'EEE qui a obtenu un diplôme peut demander à passer dans le niveau (<i>Tier</i>) pertinent sans quitter le RU. Le <b>International Graduates Scheme</b> autorise les diplômés étrangers à rester 12 mois dans le pays pour chercher du travail, après quoi, ils doivent passer dans le niveau pertinent.</p>	<p><b>Oui</b>, les visas autorisent les diplômés à rester jusqu'à 12 mois pour poursuivre une formation professionnelle (6 mois pour les détenteurs de visas M1) A l'intérieur du programme H1B, un quota spécial (20000) est réservé aux étudiants étrangers titulaires d'un master ou d'un PhD obtenu dans un établissement universitaire américain</p>



## BIBLIOGRAPHIE

- Fédération canadienne de l'entreprise indépendante. (2006). *L'immigration et la petite entreprise : des idées pour mieux pallier la pénurie de main d'oeuvre au Canada*. Willowdale, Ontario: Fédération canadienne de l'entreprise indépendante
- Citizenship and Immigration Canada (CIC), Faits et chiffres 2006, Aperçu de l'immigration: <http://www.cic.gc.ca/English/resources/statistics/facts2006/index.asp>
- Chiswick, B. R., & Miller, P. W. (2007). Matching Language Proficiency to Occupation: The Effect on Immigrants' Earnings. *IZA Discussion Papers 2587*.
- Frick, J. (2004). *Gutachten zur "Integration von Migranten in Deutschland" auf Basis nationaler und international vergleichbarer Mikrodaten*. Berlin: Sachverständigenrat für Zuwanderung Integration.
- Grieco, E. (2004). *The Foreign Born in the US Labor Force: Numbers and Trends*. Washington DC: Migration Policy Institute Fact Sheet No. 4, January 2004.
- Longhi, S., Nijkamp, P., & Poot, J. (2008). Meta-Analysis of Empirical Evidence on the Labour Market Impacts of Immigration. *IZA Discussion Papers 3418*.
- OCDE (2002), « Measures of Skill from Labour Force Surveys », DSTI/EAS/IND/SWP(2002)13, Paris.
- OCDE (2006), « La gestion des migrations – la solution réside-t-elle dans la fixation de quotas et de limites numériques? », *Perspectives des migrations internationales 2006*, pp. 111-137, Paris.
- OCDE. (2007a). « Adéquation entre formation et emploi : un défi pour les immigrés et les pays d'accueil », *Perspectives des migrations internationales 2007*, pp. 131-159, Paris.
- OCDE. (2007b). *Jobs for Immigrants - Volume 1: Labour market integration in Australia, Denmark, Germany and Sweden*. Paris: OCDE.
- Picot, Garnett & Sweetman, Arthur (2005). "Dégradation du bien-être économique des immigrants et des causes possibles : mise à jour 2005," documents de recherche 2005262f, Statistics Canada, Direction des études analytiques.
- Rosholm, M., Roed, M., & Schøne, P. (2006). Are New Work Practices and New Technologies Biased Against Immigrant Workers? *IZA Discussion Paper No. 2135*.

**DOCUMENTS DE TRAVAIL DE L'OCDE : QUESTIONS SOCIALES, EMPLOI ET MIGRATIONS**

Les numéros les plus récents sont:

- No. 78 *ACTIVATION POLICIES IN NORWAY*  
Nicola Duell, Shruti Singh and Peter Tergeist (2009)
- No. 77 *PENSION, PURCHASING-POWER RISK, INFLATION AND INDEXATION*  
Edward Whitehouse (2009)
- No. 76 *AN EVALUATION OF THE TAX-TRANSFER TREATMENT OF MARRIED COUPLES IN EUROPEAN COUNTRIES*  
Herwig Immervoll, Henrik Jacobsen Kleven, Claus Thustrup Kreiner and Nicolaj Verdelin (2009)
- No. 75 *ACTIVATION POLICIES IN IRELAND*  
David Grubb, Shruti Singh and Peter Tergeist (2009)
- No. 74 *MAIN FEATURES OF THE PUBLIC EMPLOYMENT SERVICE IN THE CZECH REPUBLIC*  
Daniela Kaluzna (2008)
- No. 73 *LONG TIME-SERIES FOR PUBLIC EXPENDITURE ON LABOUR MARKET PROGRAMMES*  
David Grubb and Agnès Puymoyen (2008)
- No. 72 *MAIN FEATURES OF THE PUBLIC EMPLOYMENT SERVICE IN THE SLOVAK REPUBLIC*  
Daniela Kaluzna (2008)
- No. 71 *SOCIO-ECONOMIC DIFFERENCES IN MORTALITY*  
Edward Whitehouse and Asghar Zaidi (2008)
- No. 70 *INVESTMENT RISK AND PENSIONS: MEASURING UNCERTAINTY IN RETURNS*  
Anna d'Addio, Jose Seisdedod and Edward Whitehouse (forthcoming)
- No. 69 *FILLING THE PENSION GAP: COVERAGE AND VALUE OF VOLUNTARY RETIREMENT SAVINGS*  
Antolin, P. and Edward Whitehouse (2009)
- No. 68 *THE IMPACT OF FOREIGN DIRECT INVESTMENT ON WAGES AND WORKING CONDITIONS*  
Elena Arnal and Alex Hijzen (2008)
- No. 67 *THE DYNAMICS OF SOCIAL ASSISTANCE RECEIPT: MEASUREMENT AND MODELLING ISSUES, WITH AN APPLICATION TO BRITAIN*  
Lorenzo Cappellari and Stephen P. Jenkins
- No. 66 *REFORMING RETIREMENT-INCOME SYSTEMS: LESSONS FROM THE RECENT EXPERIENCES OF OECD COUNTRIES*  
John P. Martin and Edward Whitehouse (2008)
- No. 65 *THE JOINT DISTRIBUTION OF HOUSEHOLD INCOME AND WEALTH: EVIDENCE FROM THE LUXEMBOURG WEALTH STUDY*  
Markus Jantti, Eva Sierminska and Tim Smeeding (2008)
- No. 64 *A REVIEW OF STUDIES ON THE DISTRIBUTIONAL IMPACT OF CONSUMPTION TAXES IN OECD COUNTRIES*  
Neil Warren (2008)
- No. 63 *GLOBALISATION AND LABOUR MARKETS: POLICY ISSUES ARISING FROM THE EMERGENCE OF CHINA AND INDIA*  
David T. Coe (2007)

Parmi les autres séries de documents de travail sur le site de l'OCDE, vous trouverez : [LES DOCUMENTS DE TRAVAIL DE L'OCDE SUR LA SANTE](#)

**RECENTES PUBLICATIONS DE L'OCDE :**

*PENSIONS AT A GLANCE – SPECIAL EDITION: ASIA/PACIFIC (2009)*

*GROWING UNEQUAL? Income Distribution and Poverty in OECD Countries (2008)*

*SICKNESS, DISABILITY AND WORK: BREAKING THE BARRIERS (VOL. 3) – DENMARK, FINLAND, IRELAND AND THE NETHERLANDS (2008)*

*JOBS FOR YOUTH: JAPAN (2008)*

*JOBS FOR YOUTH: CANADA (2008)*

*JOBS FOR YOUTH: NETHERLANDS (2008)*

*JOBS FOR YOUTH: NEW ZEALAND (2008)*

*JOBS FOR YOUTH: NORWAY (2008)*

*JOBS FOR YOUTH: UNITED KINGDOM (2008)*

*A PROFILE OF IMMIGRANT POPULATIONS IN THE 21<sup>ST</sup> CENTURY (2008)*

*OECD EMPLOYMENT OUTLOOK (2008)*

*OECD LABOUR FORCE STATISTICS: 1987-2007 (2008)*

*INTERNATIONAL MIGRATION OUTLOOK - 2008 Edition*

*IMMIGRATION HEALTH WORKERS IN OECD COUNTRIES IN THE BROADER CONTEXT OF HIGHLY SKILLED MIGRATION (2008)*

*OECD REVIEWS OF LABOUR MARKET AND SOCIAL POLICIES IN SERBIA (2008)*

*JOBS FOR IMMIGRANTS (VOL. 2): Labour Market Integration in Belgium, France, The Netherlands and Portugal (2008)*

*MODERNISING SOCIAL POLICY FOR THE NEW LIFE COURSE (2007)*

*BABIES AND BOSSES - Reconciling Work and Family Life: A Synthesis of Findings for OECD Countries (2007)*

*BENEFITS AND WAGES – OECD Indicators (2007)*

*FACING THE FUTURE: KOREA'S FAMILY, PENSION AND HEALTH POLICY CHALLENGES (2007)*

*PENSIONS AT A GLANCE: Public policies across OECD countries (2007)*

*JOBS FOR YOUTH: KOREA (2007)*

*JOBS FOR YOUTH: BELGIUM (2007)*

*JOBS FOR YOUTH: SPAIN (2007)*

*JOBS FOR YOUTH: SLOVAK REPUBLIC (2007)*

*SICKNESS, DISABILITY AND WORK: BREAKING THE BARRIERS (VOL. 2) – AUSTRALIA, LUXEMBOURG, SPAIN AND THE UNITED KINGDOM (2007)*

*WOMEN AND MEN IN OECD COUNTRIES (2006)*

Pour obtenir une liste complète, veuillez consulter la librairie en ligne de l'OCDE à [www.oecd.org](http://www.oecd.org)