



CENTRE D'ÉTUDES ET DE
RECHERCHES INTERNATIONALES



REDTAC-(i)MIGRATION

ARTICLE GRAND PUBLIC #2

LES DROITS DES TRAVAILLEURS MIGRANTS TEMPORAIRES : ENTRE DROITS FONDAMENTAUX ET DROITS SOCIAUX

Martin Provencher
Chercheur associé
CÉRIUM/REDTAC-(i)migration/travailleurs migrants 'temporaires'

Avril 2014

Critique de livre : Ruhs, M., *The Price of Rights*, Princeton, Princeton University Press, 2013.

Le monde compte aujourd'hui 232 millions de migrants selon l'ONU (UNDESA, 2013). La grande majorité d'entre eux se déplacent pour travailler et améliorer ainsi leurs chances de vie. Mais les États riches ne traitent pas tous les travailleurs migrants de la même manière. Les plus qualifiés sont accueillis à bras ouverts. On leur offre des emplois bien rémunérés, des conditions de travail enviables, un bon accès aux droits et à la résidence permanente. Les moins qualifiés ou ceux qui n'ont aucune qualification sont à peine tolérés. Les États acceptent de leur ouvrir leurs portes seulement s'ils s'engagent à repartir à la date d'expiration de leur visa de travail. En conséquence, ils se voient offrir des emplois mal rémunérés, des conditions de travail que refusent les travailleurs locaux et un faible accès aux droits sans possibilité d'obtenir la résidence permanente. Les États justifient ce double traitement en soulignant la nécessité de défendre leurs intérêts dans la

compétition économique globale pour les talents et ils prétendent que le recrutement des travailleurs non qualifiés est leur contribution au « développement ». Leurs détracteurs font valoir que ces travailleurs sont vulnérables à l'exploitation de leurs employeurs, des agences de recrutement et de leur État d'origine, documentent et dénoncent les violations des droits humains associées à leur statut légal précaire. À l'heure où ce type d'immigration dépasse maintenant l'immigration permanente au Canada, on peut se demander quels devraient être les critères moraux d'une bonne politique d'immigration de la main-d'œuvre. Cette question a été traitée sur le plan normatif dans le cadre d'une éthique minimale de l'immigration destinée aux États démocratiques libéraux par Joseph Carens (2008, 2013). Elle a aussi été examinée dans une perspective néo-républicaine à l'aune du concept de liberté comme non-domination (Sager, 2012). Le dernier livre de Martin Ruhs lui apporte une réponse aussi exhaustive qu'originale en l'abordant à l'aide de l'approche par capacités développée par Amartya Sen et Martha Nussbaum.

Chercheur senior au *Centre on Migration Policy and Society*, Ruhs n'en est plus à ses premières armes sur ce sujet. Avec Philip Martin, il avait fait paraître en 2008 un article retentissant, « Number vs Rights : Trade-Offs and Guest Worker Programs » dont la thèse principale, à savoir qu'il existe une relation inversement proportionnelle entre le nombre de travailleurs migrants peu qualifiés admis dans les États riches et la quantité de droits que ces États leur reconnaissent, avait été très contestée. Dans son rapport annuel de 2009, le PNUD, par exemple, avait soutenu qu'il y avait peu de faits empiriques corroborant cette hypothèse. D'autres auraient été anéantis. Pas Ruhs qui releva ce défi en publiant en 2011 l'étude empirique à ce jour la plus complète des programmes de travailleurs migrants temporaires, comparant plus de 46 pays à faibles et hauts revenus pour mieux comprendre la relation entre la restriction de droits des travailleurs migrants et leur admission dans les États riches. Ce livre lui offre l'occasion de revenir sur les recherches qu'il a menées au cours de la dernière décennie, de les rassembler en un même endroit et de leur donner une forme plus systématique en les intégrant au sein de l'approche par capacités. Disons toute de suite qu'il s'agit incontestablement d'une grande réussite. La position défendue par Ruhs n'est cependant peut-être pas aussi progressiste qu'elle pourrait l'être.

Ruhs présente les trois grandes idées qui sous-tendent ses recherches comme autant d'hypothèses de travail. La première est que les programmes d'immigration qui visent les travailleurs migrants très qualifiés sont plus ouverts à l'immigration permanente de la main-d'œuvre que ceux qui visent les travailleurs migrants moins qualifiés; la seconde est que les programmes qui visent les migrants très qualifiés donnent plus de droits aux travailleurs migrants que ceux qui sont destinés aux travailleurs migrants peu qualifiés; la troisième est qu'il existe une relation négative entre le nombre de travailleurs migrants peu qualifiés admis dans les États riches et les droits que ces États leur attribuent. Plus ces travailleurs sont admis en grand nombre, moins ils ont de droits et vice versa. Les deux premières hypothèses sont peu controversées, car elles correspondent à peu près à la pratique actuelle des États riches. Les programmes d'immigration qui ciblent les travailleurs migrants très qualifiés comportent habituellement peu de restrictions, car les États croient que ces migrants s'intégreront facilement et qu'ils vont contribuer de manière positive à l'économie en payant leurs taxes, par exemple. Ils ne risquent pas de devenir un fardeau pour leur société d'accueil. Que les États offrent également plus de droits à ces travailleurs qu'aux travailleurs migrants peu qualifiés n'étonnera guère, car ce type de travailleur étant plus rare, par définition, les États ne peuvent espérer les attirer qu'en leur offrant des conditions de travail plus avantageuses. Pour évaluer la teneur progressiste des idées de Ruhs, c'est donc la troisième hypothèse qu'il faut examiner de près. L'idée qu'il existe une relation négative entre la quantité de travailleurs migrants peu qualifiés admis par les États riches et le nombre de droits qu'on reconnaît à ces travailleurs soulève des problèmes éthiques évidents. Que les États qui admettent le plus de travailleurs migrants peu qualifiés soient aussi ceux qui leur donnent le moins de droits, comme on le voit dans les États du Golfe persique, en Arabie Saoudite ou à Singapour ne prouve pas que ces politiques sont moralement justifiées, surtout quand on connaît les abus dont sont victimes les migrants dans ces États. Dans le même sens, la réticence des États riches à ratifier la Convention de l'ONU sur les droits des travailleurs migrants et les membres de leur famille peut bien s'expliquer par la perception des coûts que ces droits engendreraient pour les sociétés d'accueil, mais cela ne rend pas cette réticence moralement plus acceptable dans leur politique d'immigration. Toute la question revient donc à déterminer comment cette relation entre le nombre de travailleurs migrants peu qualifiés admis par les États et la

quantité de droits qu'on leur attribue doit être calibrée pour répondre à des critères éthiques. C'est pour résoudre cette difficulté que Ruhs se tourne vers l'approche par capacités.

Il est bien connu que l'approche de Sen et Nussbaum se concentre sur les conditions sociales et politiques qui permettent aux individus d'exercer leurs capacités et de mener la vie qu'ils ont choisi de vivre. C'est pourquoi cette approche a pu servir à concevoir le développement humain comme un processus d'élargissement progressif des libertés des individus. Mais ce qui intéresse Ruhs est moins le potentiel de cette approche pour promouvoir la liberté des individus que son conséquentialisme, c'est-à-dire sa reconnaissance explicite que différentes dimensions du développement humain peuvent entrer en conflit. En comparaison les approches centrées exclusivement sur les droits humains souffrent de deux faiblesses : l'importance qu'elles accordent au respect des droits humains les conduit à ignorer le lien négatif entre l'admission des travailleurs migrants peu qualifiés dans les États riches et la quantité de droits qu'on leur donne; ce faisant, elles protègent les droits des travailleurs migrants déjà admis par ces États au détriment de ceux des travailleurs migrants potentiels des pays en voie de développement qui auraient tout à gagner à venir travailler dans les États riches. Contre cet idéalisme, Ruhs souligne la nécessité de penser à l'intérieur des contraintes du système économique global. L'impossibilité de dissocier l'accès au marché du travail étranger de la quantité de droits attribués aux travailleurs migrants peu qualifiés par les États de destination fonde son argument en faveur d'une expansion des programmes de travailleurs migrants temporaires. Ainsi la meilleure façon de contribuer au développement humain au niveau global serait que les États riches admettent un plus grand nombre de travailleurs migrants peu qualifiés, ce qu'ils ne feront pas s'ils doivent leur accorder trop de droits comme l'exige la Convention de l'ONU sur les droits des travailleurs migrants, parce qu'ils estimeront que cela sera trop coûteux pour eux. Mieux protéger les droits des travailleurs migrants temporaires impliquerait donc que les États riches puissent restreindre certains de leurs droits. Laissons ce paradoxe de côté pour le moment et demandons-nous quels droits pourraient faire l'objet de compromis.

La dimension progressiste de la pensée de Ruhs s'atteste ici en ce qu'il refuse que les États riches puissent compromettre les droits civils et politiques fondamentaux des travailleurs migrants temporaires (à l'exception du droit de vote). Elle se manifeste également dans l'exigence que ces États paient les travailleurs migrants au même salaire que les travailleurs locaux et leur donnent les mêmes conditions de travail. Seuls trois droits pourraient faire l'objet de restrictions. Les États riches pourraient limiter la mobilité des travailleurs migrants temporaires sur le marché national de l'emploi à un secteur particulier à condition que leur visa de travail ne soit pas lié à un employeur unique afin de prévenir l'exploitation. Les États pourraient aussi exiger que les travailleurs migrants qui désirent se prévaloir du droit à la réunification familiale démontrent qu'ils disposent des ressources matérielles suffisantes pour subvenir aux besoins de leurs proches, ce qui discriminerait au niveau du droit de vivre avec conjoint et enfants les migrants employés dans les occupations moins rémunérées. Quant aux avantages sociaux, Ruhs soutient que les travailleurs migrants temporaires devraient avoir droit aux services gouvernementaux auxquels ils cotisent directement ou à travers les impôts, comme l'assurance-emploi et l'assurance-maladie, mais non aux services pour lesquels ils deviendraient une charge financière pour l'État, comme l'aide sociale, l'aide parentale ou l'aide au logement - afin de décourager le tourisme social. Toutes ces restrictions, insiste Ruhs, devraient cependant être limitées dans le temps et après une période de quatre ans, les travailleurs migrants temporaires devraient avoir accès à la résidence permanente.

Ces recommandations sont suivies d'une audacieuse proposition destinée à inciter les États riches à ratifier les conventions de l'ONU protégeant les droits des travailleurs migrants qui résume bien l'esprit du livre. L'idée serait que l'ONU adopte une liste minimale de droits fondamentaux des travailleurs migrants en s'inspirant de la démarche qu'avait adoptée l'OIT en 1998. Les droits civils et politiques des travailleurs migrants pourraient faire office de droits fondamentaux et les États désireux de restreindre certains des autres droits de ces travailleurs devraient démontrer que cette restriction, en accord avec la jurisprudence des droits de l'homme de l'ONU, respecte le principe de proportionnalité.

Comme on le constate, le livre de Ruhs ne manque pas d'idées innovatrices. Reste maintenant à déterminer si son argument principal est aussi progressiste qu'il en a l'air. Ruhs a certainement raison de défendre une plus grande libéralisation du marché international du travail et il est clair qu'il n'endosse pas les programmes de travailleurs migrants temporaires abusifs tels que ceux bien connus de l'Arabie Saoudite ou Singapour. En appeler au conséquentialisme de l'approche par capacités pour évaluer les dimensions conflictuelles du développement humain impliquées dans l'admission des travailleurs migrants non qualifiés par les États riches est aussi une très bonne idée. Mais le recours à un critère suffisantiste pour procéder à cette évaluation ne permet pas de bien rendre compte de la vulnérabilité et des risques auxquels sont particulièrement exposés ces travailleurs. L'adoption du critère des désavantages corrosifs (Wolff et De-Shalit, 2007) ici aurait permis de mieux prendre en compte l'importance de la protection des droits sociaux des travailleurs en emploi moins rémunéré et aussi de préciser le niveau gouvernemental (municipal, régional, national, international) où doit revenir la responsabilité de s'assurer que ces travailleurs se voient, dans les faits, assurer les conditions minimales nécessaire pour assurer leur capacité à s'épanouir comme être humain.

Par ailleurs, dans sa volonté de ramener les États riches à la table de négociation sur les droits des travailleurs migrants, Ruhs semble conduit à adopter implicitement une conception de la migration comme installation permanente dans un pays étranger. C'est pour cette raison qu'il estime légitimes les mesures visant à dissuader les travailleurs migrants non qualifiés de s'installer en grand nombre dans les pays riches comme l'accès différé à la résidence permanente et la restriction du droit à la réunification familiale. En réalité, les programmes de travailleurs migrants temporaires seraient beaucoup plus cohérents si l'on présupposait que ces travailleurs veulent circuler librement et qu'ils souhaitent retourner dans leur pays d'origine, puisque l'expérience montre que ce sont les mesures qui les empêchent de le faire qui les incitent à s'installer à l'étranger de manière définitive. Cela implique qu'il faudrait leur offrir le choix d'accéder à un statut légal permanent dès leur arrivée dans leur État de destination et peut-être reconsidérer la restriction des droits sociaux dans une autre perspective que celle de privilèges associés à la citoyenneté. En dépit de ces réserves mineures, on aura compris que cet excellent livre

mérite d'être lu et médité par quiconque s'intéresse aux politiques d'immigration et aux droits humains des travailleurs migrants.