

NATIONS UNIES  
ASSEMBLEE  
GENERALE



Distr.  
GENERALE  
A/36/483  
30 septembre 1981  
FRANCAIS  
ORIGINAL : ANGLAIS

Trente-sixième session  
Point 69 c) de l'ordre du jour

DEVELOPPEMENT ET COOPERATION ECONOMIQUE INTERNATIONALE :  
COMMERCE ET DEVELOPPEMENT

Création d'un service international de compensation du travail

Rapport du Secrétaire général

TABLE DES MATIERES

	<u>Paragraphes</u>	<u>Pages</u>
I. INTRODUCTION .....	1 - 10	2
II. DIMENSIONS DU PROBLEME .....	111 - 16	3
III. PROPOSITIONS RELATIVES A UN SERVICE DE COMPENSATION	17 - 20	5
IV. LES JUSTIFICATIONS DES CONTRIBUTIONS AU SERVICE DE COMPENSATION .....	21 - 28	6
V. SYSTEMES DE CONTRIBUTION .....	29 - 31	8
VI. DIRECTIVES POUR LA CREATION DU SERVICE DE COMPENSATION .....	32 - 40	3

## I. INTRODUCTION

1. Dans le paragraphe 5 de sa résolution 34/200 du 19 décembre 1979, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général d'étudier, en coopération étroite avec la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, l'Organisation internationale du Travail et les autres organismes compétents des Nations Unies, s'il serait possible d'appliquer les propositions de Son Altesse Royale le Prince héritier de Jordanie Hassan bin Talal au sujet de la création d'un service international de compensation du travail 1/ et de présenter un rapport intérimaire à l'Assemblée générale lors de sa trente-cinquième session et un rapport définitif lors de sa trente-sixième session.
2. Dans le paragraphe 3 de cette même résolution, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de prendre les mesures nécessaires aux fins de la coordination de l'étude de la question du transfert inverse de technologie par les organismes des Nations Unies.
3. Dans le paragraphe 4 de la même résolution, l'Assemblée générale a prié le Conseil du commerce et du développement, ainsi qu'il est prévu au paragraphe 6 de la résolution 102 (V) de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, d'envisager les dispositions appropriées à prendre, y compris la nécessité de convoquer un groupe d'experts pour examiner s'il est possible de mesurer les courants de ressources humaines.
4. A la trente-cinquième session, le Secrétaire général a présenté un rapport intérimaire (A/35/198) dans lequel il récapitule les diverses vues relatives à la création d'un service international de compensation du travail.
5. Dans sa résolution 35/62 du 5 décembre 1980, l'Assemblée générale a pris acte du rapport intérimaire, qui doit servir de base pour l'établissement du rapport définitif. Elle a prié à nouveau le Secrétaire général de présenter à l'Assemblée générale, lors de sa trente-sixième session, le rapport définitif sur cette question, qui sera établi en coopération avec la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, l'Organisation internationale du Travail et les autres organismes compétents des Nations Unies, et de continuer à suivre la coordination des travaux sur la question du transfert inverse de technologie.
6. En réponse au paragraphe 3 de la résolution 34/200 de l'Assemblée générale, le Comité consultatif pour les questions de fond (questions des programmes), /CCQF(PROG)/, du Comité administratif de coordination a conclu qu'il ne semblait pas nécessaire, au stade actuel, de prendre des mesures complémentaires aux fins de la coordination de l'étude de la question du transfert inverse de technologie par les organismes des Nations Unies; les organismes ont rédigé des analyses de leurs activités dans ce domaine, qui montrent, d'une manière générale, que chacun d'eux

---

1/ Compte rendu des travaux, Conférence internationale du Travail, soixante-troisième session, 14ème séance (séance spéciale), OIT, Genève, 1977, p. 288 à 294.

a trouvé son rôle naturel principal et qu'il s'est dégagé une structure au sein de laquelle les activités des divers organismes sont complémentaires et non concurrentielles. Selon le Comité, si les organismes intergouvernementaux intéressés le jugent nécessaire, on pourrait préparer une analyse globale de la structure des travaux dans ce domaine et de leur répartition entre les divers organismes; au cas où le besoin d'une coordination plus formelle se ferait sentir dans l'avenir, on prendrait de nouvelles mesures.

7. En réponse au paragraphe 4 de la résolution 34/200, le CCQF (PROG) a constaté qu'aucun problème de coordination ne se posait en ce qui concerne les activités prévues de la CNUCED relatives à la mesure des courants de ressources humaines ou la convocation d'un groupe d'experts en la matière.

8. Dans sa résolution 227 (XXII) du 20 mars 1981, le Conseil du commerce et du développement a décidé d'autoriser le Secrétaire général de la CNUCED à réunir, trois mois au plus tôt après qu'une étude d'ensemble sur les possibilités de mesurer les courants de ressources humaines aura été présentée aux gouvernements des Etats membres pour observations, un groupe intergouvernemental d'experts chargé d'examiner les possibilités de mesurer les courants de ressources humaines.

9. Eu égard aux considérations ci-dessus, le présent rapport est limité à l'examen des possibilités d'application des propositions relatives à la création d'un service international de compensation du travail, ci-après dénommé "service de compensation".

10. Pour des raisons de commodité, dans le présent rapport, l'expression "pays d'immigration" désigne le pays qui reçoit les travailleurs ou les pays où ils sont employés, et l'expression "pays d'émigration" désigne le "pays d'origine" des travailleurs, sans que cela implique nécessairement que ces travailleurs aient un statut provisoire ou permanent de migrants.

## II. DIMENSIONS DU PROBLEME

11. Pendant plus de 15 ans, les problèmes liés aux vastes déplacements de travailleurs, particulièrement de personnes hautement qualifiées et compétentes, ont été étudiés de façon très détaillée tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du système des Nations Unies. Un certain nombre d'études et de rapports (A/35/198, annexes II et III) ont été établis sur les causes et les conséquences de ces migrations, dans lesquels leurs auteurs ont proposé plusieurs types de remèdes pour atténuer les effets négatifs de ces migrations pour les objectifs et les programmes de développement de nombreux pays en développement. Plusieurs études de la CNUCED 2/ 3/ contiennent des propositions détaillées relatives à des mesures de compensation pour la migration de savants, d'ingénieurs et travailleurs spécialisés hautement qualifiés.

---

2/ "Le transfert inverse de technologie (exode des compétences) : Propositions relatives à la comptabilisation, à la compensation, à l'imposition du courant international de ressources et à des mesures connexes de politique générale", étude du professeur Jagdish Bhagwati, janvier 1978 (TD/B/C.6/AC.4/2).

3/ "Le transfert inverse de technologie : Examen de ses caractéristiques principales, de ses causes et de ses incidences en matière de politique générale" (TD/B/C.6/47).

12. Par suite des augmentations significatives du volume de travailleurs migrants ces dernières années, la communauté internationale s'intéresse aux problèmes causés par la migration non plus seulement de personnes hautement qualifiées et dûment formées, mais aussi par celle d'autres catégories de travailleurs. Ces problèmes prennent des dimensions plus universelles englobant les déplacements de travailleurs non seulement vers les pays développés, mais aussi vers d'autres pays en développement.

13. La migration des travailleurs à la recherche d'un emploi dans d'autres pays devient un aspect courant du système économique mondial actuel. L'auteur d'un rapport <sup>4/</sup> estime à 20 millions environ le nombre total mondial de travailleurs vivant hors de leur pays d'origine. Certains pays d'émigration perdent jusqu'à un tiers de leur stock de main-d'oeuvre nationale. Dans quelques pays d'immigration les travailleurs migrants représentent plus de 50 p. 100 de la main-d'oeuvre de ces pays dans certaines catégories d'emplois.

14. Selon les estimations, entre 1975 et l'an 2000, la population active mondiale devrait augmenter d'environ 900 millions de personnes. Huit nouveaux demandeurs d'emploi sur neuf se trouveraient dans des pays à faible revenu caractérisés par des populations jeunes, des taux de natalité élevés et des marchés de l'emploi surencombrés. Le fait que, dans certains pays, les salaires seront plus élevés et les possibilités d'emploi relativement bonnes par comparaison avec de nombreux pays en développement à salaires plus bas et où l'accès à des emplois satisfaisants sera difficile créera des conditions propres à intensifier la migration des travailleurs. Certaines migrations seront provoquées par la pauvreté ou la faiblesse du niveau de vie. D'autres résulteront du processus de développement lui-même et impliqueront des couches de population se situant au-dessus du niveau de dénuement économique et disposant de compétences, de ressources et d'informations sur les possibilités qui s'offrent à elles.

15. Des mouvements de grande ampleur d'êtres humains motivés par des raisons économiques risquent de provoquer des conflits et des tensions sociales. Les personnes se trouvant au bas de l'échelle économique dans le pays d'immigration sont préoccupées par la concurrence avec les travailleurs migrants dans les domaines de l'emploi et des services sociaux. Dans certains pays, on décèle des signes d'inquiétude à l'égard des influences culturelles et autres découlant d'une très forte proportion de main-d'oeuvre étrangère. Face aux pressions croissantes des mouvements de migration provoqués par des facteurs économiques, de nombreux gouvernements de pays tant d'émigration que d'immigration auraient intérêt à mieux comprendre les conséquences de tels mouvements.

16. La solution de ces problèmes sociaux et économiques découlant des migrations à vaste échelle exige la prise de mesures appropriées aux niveaux national et bilatéral, complétées par une action concertée au niveau international.

---

<sup>4/</sup> Kathleen Newland, "International Migration : The Search for Work", World Watch Paper 33, World Watch Institute, Washington (D.C.), novembre 1979.

### III. PROPOSITIONS RELATIVES A UN SERVICE DE COMPENSATION

17. Sur la base de l'évaluation de la nature et de l'ampleur des problèmes de la migration économique, on a suggéré de nombreuses mesures visant, directement ou indirectement, à en réduire les effets négatifs pour le processus de développement des pays en développement. Ces mesures portent en grande partie sur les politiques nationales des pays tant d'émigration que d'immigration, l'accent étant mis sur les solutions de caractère économique, institutionnel et administratif. Il apparaît cependant que les politiques nationales isolées ne sont pas suffisantes, à elles seules, pour faire face aux complexités des problèmes à moins d'être renforcées par des actions collectives internationales. La résolution 102 (V) de la CNUCED et le Programme d'action de Vienne sur la science et la technique au service du développement 5/ contiennent un certain nombre de mesures que devraient prendre les pays développés et les pays en développement.

18. L'application d'un grand nombre de ces mesures exigerait une série d'opérations soigneusement conçues et une somme considérable de ressources financières et techniques.

19. Parmi les diverses suggestions pour une action à l'échelon international, la proposition faite par le Prince héritier de Jordanie Hassan bin Talal, lors du discours qu'il a prononcé à la Conférence internationale du Travail de l'OIT en 1977 et qui porte sur la création d'un service international de compensation du travail, a particulièrement retenu l'attention ces dernières années. Le service de compensation "disposerait de ressources provenant principalement des pays importateurs de main-d'oeuvre, mais, dans un esprit de solidarité et de bonne volonté, d'autres membres de l'OIT pourraient également contribuer. Les ressources accumulées de la sorte seraient distribuées aux pays en développement exportateurs de main-d'oeuvre, proportionnellement aux frais estimatifs provoqués par la perte de main-d'oeuvre...". Il a également suggéré "qu'une part des fonds provenant du service international de compensation du travail proposé soit affectée à l'octroi, aux pays membres en développement, de prêts à faible taux d'intérêt destinés à promouvoir et à financer des projets sociaux".

20. Dans la paragraphe 123 de la Stratégie internationale du développement pour la troisième Décennie des Nations Unies pour le développement (résolution 35/56), il est suggéré que la communauté internationale devrait envisager d'examiner au début de la Décennie, compte tenu des décisions pertinentes de l'Organisation des Nations Unies, les arrangements éventuels par lesquels les pays en développement dont l'économie se ressent d'un exode massif de leurs cadres pourraient obtenir une assistance pour régler les problèmes d'adaptation qui en découlent. La communauté internationale est invitée à déployer des efforts concertés pour prendre, ainsi qu'il est recommandé dans la résolution 102 (V) de la CNUCED, des mesures générales et effectives en vue de réduire les incidences négatives de l'exode du personnel qualifié. Plusieurs autres suggestions d'ordre général émanant de tels ou tels pays ou groupes de pays ont été émises à l'appui de systèmes analogues au service de compensation (A/35/198, par. 39 et 40).

---

5/ Rapport de la Conférence des Nations Unies sur la science et la technique au service du développement, Vienne, 20-31 août 1979 (Publication des Nations Unies, numéro de vente : F.79.I.21 et rectificatif, chap. VII).

#### IV. LES JUSTIFICATIONS DES CONTRIBUTIONS AU SERVICE DE COMPENSATION

21. Il faut tout d'abord reconnaître que si les besoins économiques des pays d'immigration ne sont pas la seule cause des migrations économiques internationales à l'heure actuelle, ils en sont néanmoins la plus importante. Les pays d'immigration n'autorisent l'entrée de travailleurs étrangers qu'à la condition qu'il existe réellement un besoin et là où une étude attentive a permis de déterminer que la présence de ces immigrants est souhaitable pour leur économie. Dans de nombreux pays, les travailleurs étrangers ne sont autorisés à entrer qu'une fois que les employeurs ont démontré aux autorités compétentes du pays d'immigration que la main-d'oeuvre locale ne peut répondre à leurs besoins. Le pays d'immigration, qui a le droit souverain de réglementer l'entrée des étrangers, autorise l'entrée de travailleurs économiquement actifs dans une mesure correspondant à la demande. Même dans les cas où un pays connaît dans l'ensemble un chômage, il existe inévitablement des pénuries de main-d'oeuvre dans certaines spécialités, activités et industries ou dans certaines régions, ce qui se traduit par une demande de travailleurs immigrants.

22. L'immigration de travailleurs en fonction de la demande permet au pays d'immigration de mieux utiliser d'autres facteurs nationaux de production, tels que la main-d'oeuvre, le capital, la terre et l'énergie. Son produit national augmente donc, tant en ce qui concerne l'approvisionnement en biens réels que la création de revenus. Les profits et les investissements ainsi que les salaires tendent à augmenter. Les biens réels produits et les services assurés profiteront à la population du pays d'immigration.

23. Le travailleur étranger, qui a été élevé et instruit sans que cela coûte quoi que ce soit au pays d'immigration, est un facteur de production tout prêt à être utilisé. Si le pays d'immigration avait dû compter sur la croissance démographique, l'instruction et la formation de sa population pour disposer d'une main-d'oeuvre nationale, il aurait encouru des dépenses notables durant une période de 15 ou 20 ans avant que cette population ne devienne productive. Il est certain que le pays d'immigration supporte le coût de la fourniture aux nouveaux immigrants et aux personnes à leur charge de prestations sociales, sous forme de logements, d'écoles, d'hôpitaux et d'autres infrastructures, mais de nombreuses études ont montré que le gain net pour le pays d'immigration est largement supérieur à ce coût 6/, 7/, 8/.

---

6/ K. Jones et A. Smith, The Economic Impact of Commonwealth Migration, Cambridge University Press, Londres (1970).

7/ W. R. Bohning, "Les effets de l'emploi des travailleurs étrangers", OCDE, Paris (1974).

8/ Julien Simon, "What Immigrants Take From, And Give To, The Public Cooffers" rapport définitif présenté à la Select Commission on Immigration and Refugee Policy des Etats-Unis, Washington, D.C. (septembre 1980).

/...

24. Telles sont les considérations - non seulement morales mais également économiques - qui justifient les contributions au service international de compensation du travail. Le fait que les pays d'immigration constituent en général un "marché faible" pour la main-d'oeuvre migrante ne diminue en rien la valeur des motifs de contribution.

25. D'aucuns font valoir que la migration de la main-d'oeuvre allège les pressions du chômage dans les pays d'émigration. Il n'est pas toujours vrai cependant que les émigrants appartiennent à des catégories excédentaires par rapport aux besoins de leurs pays. Dans de nombreux cas, la migration de compétences nécessaires a entraîné une baisse de la production nationale de biens essentiels et de la fourniture de services vitaux, qui s'est traduite par des perturbations et une hausse des coûts. Ces effets deviennent plus marqués si les personnes qui quittent le pays appartiennent à des catégories professionnelles plus élevées ou plus rares.

26. Certains considèrent que le rapatriement, par les émigrants, d'une partie de leurs gains dans leur pays d'origine, constitue une certaine forme de compensation. On dit que les pays d'émigration pourraient utiliser les sommes ainsi rapatriées pour payer des importations ou encore les investir dans d'autres activités productives. Pour d'autres, toutefois, les revenus perçus par les émigrants restent pour une large part dans les pays d'immigration (ou dans d'autres pays étrangers) et seule une faible partie est rapatriée dans les pays d'origine. De plus, ces rapatriements sont sporadiques, peu fiables comme source de revenu national et sujets à des fluctuations imprévisibles. En raison des problèmes créés par ces fluctuations, les conditions de la Facilité de financement compensatoire du Fonds monétaire international ont été assouplies en août 1979, afin d'adopter la même position à l'égard des manques à recevoir en matière de rapatriements que des manques à recevoir en matière de revenus d'exportation 2/.

27. Il importe de noter que les sommes rapatriées servent en général à pourvoir à des besoins de consommation dans le pays d'émigration. L'accroissement de la consommation ostentatoire financée par ces rapatriements est un phénomène bien connu dans de nombreux pays en développement, et seule une petite part des sommes rapatriées est consacrée à des investissements productifs. Dans certains cas, cet accroissement de la demande se traduit par des goulots d'étranglement dans l'approvisionnement intérieur et provoque des pressions inflationnistes ou motive des importations. Les structures de la consommation dans les pays d'émigration sont marquées par une tendance à l'accroissement des importations de biens de consommation, d'où la perte d'une proportion considérable de devises au détriment de la capacité de production du pays. Les sommes rapatriées de l'étranger contribuent donc inévitablement à alimenter l'inflation intérieure.

28. Il apparaît donc, tout compte fait, que le transfert de ressources humaines utiles et productives profite davantage aux pays d'immigration qu'aux pays d'émigration, ce qui justifie amplement une contribution au service de compensation.

---

2/ L. M. Goreux, Compensatory Financing Facility, Pamphlet Series No 34, FMI, Washington, D.C. (1980).

## V. SYSTEMES DE CONTRIBUTION

29. Plusieurs systèmes ont été proposés, décrivant l'essentiel des justifications et des modalités des contributions au service de compensation (A/35/198, par. 24 à 38 et annexe III). Certains systèmes ont été élaborés puis modifiés très en détail alors que d'autres ne constituent que des suggestions portant sur les grandes lignes.

30. D'aucuns ont proposé que les pays d'immigration perçoivent un impôt spécial et/ou affectent une partie de certaines recettes fiscales existantes en compensation des avantages procurés par l'immigration. D'autres ont proposé que la contribution des pays d'immigration soit plus directement et plus simplement intégrée aux processus budgétaires normaux de ces pays. Le montant devrait être fonction du nombre réel de travailleurs économiquement actifs admis dans le pays et être calculé en tant que montant déterminé, fondé sur le niveau des traitements, des salaires ou des revenus des différentes catégories de travailleurs.

31. Les partisans de ces systèmes en ont démontré la faisabilité. Il serait possible, lors de la création du service de compensation, de recourir à une combinaison de ces différentes propositions en procédant aux ajustements nécessaires dans le cadre des systèmes et des procédures juridiques et administratives internationales, sous réserve, toutefois, que les directives pour la création de ce service soient adoptées au niveau intergouvernemental. Certains des facteurs régissant ces directives sont indiqués ci-après.

## VI. DIRECTIVES POUR LA CREATION DU SERVICE DE COMPENSATION

32. La création d'un service international de compensation du travail doit reposer sur certains principes généraux définis au cours de négociations menées dans un forum intergouvernemental. Ces principes devraient tenir compte des nombreuses situations particulières de différents pays, dans l'intérêt de la solidarité et pour marquer la volonté de traiter le problème des migrations internationales de main-d'œuvre dans toute sa complexité. La reconnaissance universelle des droits souverains des pays de réglementer l'accès à leurs territoires respectifs et les activités économiques dans ces territoires, ainsi que de prendre toutes les mesures pratiques en vue de s'assurer que les migrants utilisent les voies normales pour se déplacer à l'intérieur du pays ou pour en sortir, figure implicitement au nombre de ces principes.

33. Il faut définir les catégories d'émigrants économiquement actifs pour lesquels il y aurait lieu de verser une contribution au service de compensation. Il faudrait, par exemple, y inclure tous les immigrants pour lesquels l'autorisation d'entrer dans le pays est subordonnée à une attestation du ministre du travail, selon laquelle il n'existe pas de travailleurs résidents compétents et qualifiés prêts à occuper les emplois considérés, et que le fait d'employer des immigrants n'aura pas d'effets défavorables sur les salaires et les conditions de travail en vigueur pour ces types d'emplois. N'entreraient pas dans cette catégorie les étudiants,

/...



les stagiaires, les pèlerins, les réfugiés, les personnes à charge, les nomades, les prédicateurs, les fonctionnaires, les diplomates et les personnes admises pour des raisons humanitaires.

34. L'obligation de contribuer au service de compensation peut être levée dans le cas des pays en développement dont le produit national brut ou le revenu moyen par habitant sont inférieurs à tels ou tels seuils déterminés de commun accord.

35. Les contributions au service de compensation devraient s'effectuer sur la base de ressources prévisibles, régulières et garanties. Les modalités de perception devront s'inscrire dans le cadre des processus juridiques et administratifs et ne pas imposer, sous forme de taxes ou d'impôts spéciaux, une charge discriminatoire aux immigrants ou à telle ou telle catégorie particulière de la société.

36. La contribution à verser au service de compensation par un pays d'immigration peut être calculée en tenant compte de facteurs tels que la proportion d'immigrants par rapport à l'ensemble de la main-d'oeuvre et par rapport à certaines catégories professionnelles, ainsi que leur valeur brute pour l'économie.

37. Une partie des contributions versées au service de compensation devrait être mise à la disposition des pays d'émigration, sous forme de dons, de bourses, de matériel et de prêts remboursables, à titre d'assistance à leurs programmes de développement. Cette assistance devrait être liée au préjudice subi par le pays d'émigration du fait du départ des travailleurs émigrés et aux dépenses encourues pour élever, instruire et former ces travailleurs. Il faudrait également tenir compte de la durée de l'absence.

38. La raison d'être du versement de contributions au service de compensation et de l'obtention d'une assistance de la part de celui-ci serait d'éliminer progressivement les effets économiques et sociaux négatifs que les vastes migrations de personnes économiquement actives ont pour les pays développés aussi bien que pour les pays en développement, et de mettre en place un système permettant de régler les migrations de main-d'oeuvre. C'est de ces principes que devraient s'inspirer les programmes et projets qui bénéficieront des ressources du service de compensation.

39. Le niveau du financement du service de compensation ainsi que les modalités opérationnelles et les arrangements institutionnels le concernant devront être définis en fonction des directives qui pourraient être élaborées à la suite de discussions intergouvernementales.

40. L'Assemblée générale souhaitera peut-être considérer les directives indiquées ci-dessus comme une base éventuelle pour l'élaboration de nouvelles propositions relatives aux arrangements institutionnels et administratifs en vue de la création et du fonctionnement d'un service international de compensation du travail.

-----