



Assemblée générale

Distr. générale
31 août 2005
Français
Original : anglais

Soixantième session

Point 58 c) de l'ordre du jour provisoire*

Élimination de la pauvreté et autres questions liées au développement : mise en valeur des ressources humaines

Mise en valeur des ressources humaines

Rapport du Secrétaire général

Résumé

Le présent rapport, qui fait suite à la résolution 58/207 de l'Assemblée générale du 23 décembre 2003, analyse la nécessité de promouvoir des approches globales et intersectorielles de la mise en valeur des ressources humaines. Il met également l'accent sur le caractère complémentaire de la mise en valeur des ressources humaines et de la réalisation des objectifs de développement convenus au niveau international, notamment ceux qui figurent dans la Déclaration du Millénaire, et sur la manière de s'attacher à l'une et l'autre dans le cadre des stratégies nationales de développement. Comme l'a demandé l'Assemblée, le rapport insiste tout particulièrement sur le besoin d'investissements dans le développement humain, l'intégration d'une perspective sexospécifique et le souci d'égalité entre les sexes, la place des technologies de l'information et des communications, le rôle joué par le secteur public et la large participation de la société à la formulation et à la mise en œuvre des politiques locales et nationales visant à promouvoir la mise en valeur des ressources humaines, et le rôle de l'aide apportée par les organismes des Nations Unies. Il aborde également les répercussions que le départ de personnes hautement qualifiées ou ayant reçu une formation supérieure à la mise en valeur des ressources humaines dans les pays en développement et contient un certain nombre de recommandations à cet égard.

* A/60/150.



Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction	1–6	3
II. Défis liés à la mise en valeur des ressources humaines et approches nouvelles. . .	7–42	4
A. Investissements dans la mise en valeur des ressources humaines	7–15	4
B. Intégration d'une perspective sexospécifique et égalité des sexes dans le domaine de la mise en valeur des ressources humaines	16–23	7
C. Rôle des connaissances et de la science et de la technologie, notamment des technologies de l'information et des communications, dans la mise en valeur des ressources humaines	24–33	9
D. Rôle du secteur public dans la mise en valeur des ressources humaines	34–39	11
E. Efforts du système des Nations Unies visant à appuyer la mise en valeur des ressources humaines dans les pays en développement	40–42	13
III. Incidences des migrations de travailleurs qualifiés et de diplômés de l'enseignement supérieur	43–68	14
A. Ampleur et caractéristiques des migrations de travailleurs qualifiés	43–54	14
B. Gestion de la migration de la main-d'œuvre hautement qualifiée et possibilités d'action pour les pays en développement	55–62	17
C. Mesures à prendre pour passer de l'« exode des cerveaux » à la « circulation des cerveaux »	63–68	20

I. Introduction

1. La mise en valeur des ressources humaines est indispensable pour permettre aux individus d'élargir leur gamme de possibilités¹ et de libertés². La notion de développement humain, qui englobe à la fois le bien-être matériel des individus – santé, nutrition, éducation – et l'élargissement de leurs choix et moyens d'action – participation, libertés politiques et aspects culturels – constitue la base même de la mise en valeur des ressources humaines. Les réalisations des individus sont influencées par les possibilités économiques, les libertés politiques, les droits sociaux et les conditions propices à une bonne santé, à une éducation de base et à la prise d'initiatives, et y sont liées.

2. La Déclaration du Millénaire met notamment l'accent sur le droit des individus de mener une vie productive. Dans le projet du Millénaire, qui visait à définir la voie à suivre pour atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement, ces derniers étaient précisément présentés comme le moyen de constituer le capital humain qui permettrait aux individus de mener une vie productive. Un travailleur en bonne santé et bien nourri est plus productif, et l'amélioration des infrastructures d'approvisionnement en eau et d'assainissement a pour effet de réduire le taux de morbidité et d'accroître le revenu par habitant.

3. Le défi que pose la mise en valeur des ressources humaines est ainsi devenu une notion politique et socioéconomique beaucoup plus vaste comprenant des approches plus globales et intersectorielles, qui associent les investissements dans la croissance économique et les investissements dans la prestation de services sociaux de base ainsi que dans d'autres secteurs pertinents afin d'accroître la réserve d'individus qui jouent le rôle d'agents de production (capital humain) au service du développement.

4. Le développement des ressources humaines facilite la participation à la vie économique et sociale et accroît la productivité et les revenus. La mise en valeur durable des ressources humaines exige des investissements durables axés non seulement sur la croissance économique mais aussi sur l'élimination de la pauvreté, la fourniture de services sociaux de base, des moyens de subsistance durables, l'autonomisation des femmes et la participation des jeunes et des groupes autochtones vulnérables, ainsi que sur tous les autres secteurs indispensables pour le développement des qualifications et des compétences. Cela nécessite des approches globales et intersectorielles, qui ont été définies dans les objectifs de développement convenus au niveau international, afin de répondre aux besoins fondamentaux du développement humain et à toutes les autres conditions à remplir pour constituer le capital humain nécessaire pour une croissance économique et un développement durables.

5. La mondialisation et l'évolution des technologies de l'information et des communications ont amplifié la dimension internationale de cette question. La mobilité internationale, en particulier les migrations de travailleurs qualifiés, se répercute directement sur l'efficacité des politiques nationales et les progrès réalisés dans la mise en valeur des ressources humaines. L'insuffisance de ces progrès dans les pays en développement a des incidences sur divers autres domaines qui

¹ *Rapport du PNUD sur le développement humain*, 1990.

² Armatya Sen, *Development as Freedom*, New York, 1999.

dépassent les frontières nationales, notamment la sécurité, la stabilité internationale et la paix. C'est pourquoi cette question appelle des solutions à la fois nationales et mondiales.

6. Le présent rapport, qui développe les rapports précédents sur la question, a été élaboré en application de la résolution 58/207 de l'Assemblée générale. En réponse à cette dernière, le rapport analyse la stratégie globale des investissements dans la mise en valeur des ressources humaines et étudie le rôle de l'intégration d'une perspective sexospécifique et du souci d'égalité entre les sexes, de la science, de la technologie, des TIC, ainsi que le secteur public dans la promotion de la mise en valeur des ressources humaines (voir sect. II ci-dessous). Il expose également l'action menée par les organismes des Nations Unies pour aider les pays en développement dans ces domaines. En outre, il s'intéresse aux répercussions de la circulation de la main-d'œuvre qualifiée et analyse le niveau et les caractéristiques des migrations de travailleurs qualifiés, la manière d'y faire face et les mesures proposées pour passer de « l'exode des cerveaux » à « la circulation des cerveaux » (voir sect. III ci-dessous).

II. Défis liés à la mise en valeur des ressources humaines et approches nouvelles

A. Investissements dans la mise en valeur des ressources humaines

7. Les stratégies nationales de développement qui ont réussi à créer une spirale vertueuse de bons résultats économiques tablaient à la fois sur la croissance macroéconomique et le développement humain. S'il n'existe pas de solution unique pour y parvenir, les chances de réussite sont plus grandes lorsque la croissance économique s'appuie sur un taux d'investissement suffisant et une répartition équitable des revenus grâce à des politiques de création d'emplois et d'élimination de la pauvreté, et lorsqu'une forte proportion des dépenses publiques est consacrée au développement humain. Il est largement accepté que les investissements (qu'ils soient internes ou externes) effectués dans des domaines tels que la santé, la nutrition, l'éducation, la formation, le développement des compétences, le renforcement des capacités ou la recherche et développement contribuent sensiblement à développer les ressources humaines nécessaires pour engendrer une spirale vertueuse de croissance économique durable. C'est ainsi que les données sur l'éducation montrent que, si les flux d'investissements ont une incidence sur la rentabilité économique à court terme, la mise en valeur des ressources humaines influe sur la rentabilité et la croissance économique à long terme. Il est apparu que l'éducation de la population féminine joue un rôle essentiel dans la croissance économique et la mise en valeur des ressources humaines.

8. Une formule intéressante de stratégie globale d'investissements dans la mise en valeur des ressources humaines a été proposée par Gustav Ranis et Frances Stewart³, qui démontrent de manière empirique qu'en privilégiant le développement humain, on peut parvenir à créer un cercle vertueux fait à la fois de croissance

³ Gustav Ranis et Frances Stewart, « Strategies for Success in Human Development », Queen Elizabeth House Working Paper Series (QEH WPS32), University of Oxford, janvier 2000.

économique accrue et de mise en valeur des ressources humaines. La formule qui consiste à différer le développement humain jusqu'à ce que les ressources économiques permettent de le financer aboutissent à une croissance économique précaire et, à terme, entraînent les pays dans un cercle vicieux d'échecs touchant à la fois le développement humain et la croissance économique. L'expérience a montré qu'aucun pays n'a réussi à passer d'un développement axé sur la croissance économique à un cercle vertueux. Le détournement des ressources que nécessite le développement humain, la répartition inéquitable des revenus et/ou des dépenses sociales proportionnellement trop faibles conduisent inmanquablement à une croissance économique précaire.

9. Les pays qui ont réussi à s'intégrer dans l'économie mondiale, comme la République de Corée, Singapour, la Malaisie, Maurice ou l'Irlande, ont adopté des approches globales qui associent de façon judicieuse des investissements ciblés dans les ressources humaines et des investissements dans les avoirs matériels et l'industrie. Les pays qui ont rapidement progressé en matière de développement humain sont mieux en mesure de préserver leur acquis sur ce plan pendant les périodes de ralentissement économique et d'ajustement.

10. En règle générale, les progrès réalisés dans la mise en valeur des ressources humaines varient considérablement d'un pays à l'autre. Dans la majorité des pays en développement, il s'est avéré très difficile d'avoir à la fois des taux satisfaisants de dépenses d'équipement et des investissements suivis dans le développement humain. Les pays pauvres ne sont pas en mesure de maintenir des taux d'épargne et d'investissement qui leur permettraient de financer à la fois la croissance économique et le développement humain. Dans la plupart des cas, on est en présence a) d'une croissance économique satisfaisante mais d'un développement humain médiocre en raison de dépenses publiques insuffisantes, ou b) d'un développement humain satisfaisant mais d'une croissance économique médiocre en raison d'investissements insuffisants. Certains pays se trouvent pris dans le piège de la pauvreté, c'est-à-dire une grave pénurie de ressources qui entraîne des taux d'épargne, des recettes fiscales et des investissements étrangers trop faibles. Cette situation s'accompagne souvent de conflits violents, d'exode des cerveaux, de taux de natalité élevés et d'une croissance démographique rapide, d'une dégradation de l'environnement et d'un faible degré d'innovation, tous ces facteurs contribuant encore à aggraver et à accentuer la pauvreté et à épuiser le réservoir des ressources humaines.

11. Le VIH/sida, l'exode des cerveaux et la rapidité des changements économiques, sociaux et technologiques ont encore contribué à appauvrir les ressources déjà faibles des pays en développement et à réduire les capacités de développement des ressources humaines nécessaires à l'impulsion et au maintien de la croissance économique. L'épidémie de VIH/sida est d'une ampleur et d'une gravité rares du fait qu'elle frappe les éléments jeunes les plus productifs de la société. Dans de nombreux pays, le sida a balayé plusieurs décennies de progrès en matière de développement en accentuant la pauvreté, en annulant les réalisations dans l'éducation, en détournant les dépenses de santé destinées à d'autres priorités et en ralentissant la croissance économique. On estime que d'ici à 2006, 11 pays d'Afrique subsaharienne auront perdu plus d'un dixième de leur population active à cause du sida. Pendant l'année 2004 seulement, 3,1 millions de personnes ont succombé au sida, dont 80 % étaient des adultes se trouvant à l'âge le plus productif. L'épidémie pèse sur les mécanismes locaux en alourdissant la charge des

services sociaux, en entamant la capacité des gouvernements de fournir des services sociaux de base et en nécessitant l'élaboration et la mise en œuvre de nouveaux programmes de lutte contre le VIH/sida, en plus des programmes de prévention, de traitement et de soins existants.

12. L'évolution vers des sociétés fondées sur le savoir et les compétences ainsi que l'intégration rapide des marchés ont encore accru les impératifs institutionnels et les pressions en faveur de l'intégration qui pèsent dans l'économie mondiale sur les pays en développement. Le rapport de 2005 du Secrétaire général sur la mondialisation et l'interdépendance analyse ces difficultés. Les pays en développement sont confrontés à un défi d'autant plus complexe qu'ils doivent faire face en permanence à des changements économiques, sociaux et technologiques. **Afin de réduire le fossé qui les sépare des pays développés en matière de compétences, les pays en développement devront adopter en matière d'économie de marché du travail et de questions sociales des politiques plus globales pour favoriser la croissance économique et l'emploi. Les politiques de relance par l'offre, comme celles axées sur la science et la technologie, l'éducation et la formation ou l'industrie et les entreprises devront être associées à des politiques qui stimulent la demande globale, comme celles axées sur le marché du travail, les questions sociales, la stimulation des investissements, la répartition des revenus et la fiscalité, la sécurité sociale et les incitations à investir dans la formation.**

13. Les crises financières risquent aussi d'aggraver la pauvreté ou de créer une pauvreté temporaire, ce qui a des répercussions défavorables sur les ressources humaines et exacerbe les inégalités dans les pays en développement. Sans l'aide des donateurs, la pauvreté temporaire peut se transformer en pauvreté endémique. **L'aide des donateurs devrait se concentrer sur les programmes d'assurance, de microcrédit et d'assurance-récolte, ainsi que sur les systèmes de garantie de l'emploi et les politiques de stabilisation des prix afin de permettre aux pays frappés de pauvreté temporaire de faire face à la situation et d'empêcher que les acquis du développement soient réduits à néant.**

14. Pour sortir du piège de la pauvreté, les pays les plus pauvres doivent réaliser des investissements de base dans l'administration publique, les ressources humaines et les principales infrastructures. Sans l'aide de la communauté internationale, ces pays ne pourront pas créer les infrastructures et les ressources humaines qui leur permettront de sortir du piège de la pauvreté. Dans divers pays et régions, l'écart entre les moyens disponibles pour la mise en valeur des ressources humaines et les besoins de financement extérieur est considérable. En Afrique subsaharienne, l'aide extérieure joue un rôle de premier plan, étant donné que la plupart des pays de la région sont toujours en phase de développement et n'ont qu'une capacité limitée de mobiliser des fonds nationaux pour développer leurs ressources humaines. Dans la majorité des pays en développement, le déficit de ressources humaines touche plus particulièrement certaines régions et certains groupes de la population. La situation est généralement pire dans les zones rurales que dans les zones urbaines. Dans de nombreux pays, le faible niveau général d'instruction s'explique par le manque de possibilités d'éducation dans les zones rurales.

15. Les investissements dans la mise en valeur des ressources humaines ont pour principal objectif d'atteindre une proportion aussi élevée que possible de la population et de garantir la viabilité de la mise en valeur des ressources humaines

grâce à des stratégies globales qui devraient faire partie intégrante des stratégies nationales de développement ou des stratégies de réduction de la pauvreté, lorsqu'elles existent. **L'accroissement des investissements exige des politiques cohérentes, l'intégration de la mise en valeur des ressources humaines dans l'ensemble des stratégies nationales de développement afin d'assurer l'efficacité et la viabilité des investissements, parallèlement à l'engagement des pays concernés et la collaboration de tous les partenaires de développement, de manière à garantir une affectation appropriée des ressources.**

B. Intégration d'une perspective sexospécifique et égalité des sexes dans le domaine de la mise en valeur des ressources humaines

16. Les femmes continuent de figurer au nombre des groupe défavorisés qui n'ont pas de perspectives et ne peuvent donc pas participer pleinement à la vie sociale, politique et culturelle de la société en raison de leur accès limité à l'enseignement, à la formation professionnelle, aux soins de santé et à l'emploi.

17. L'exclusion des femmes pèse lourdement non seulement sur leur bien-être et leur épanouissement, mais également sur la capacité des pays de réduire la pauvreté et de faciliter la croissance économique. On sait que l'accès des femmes à l'enseignement concourt à améliorer la nutrition de l'enfant et ses chances de survie : plus les femmes ont avancé dans leurs études, moins elles auront d'enfants et plus bas sera le taux de mortalité infantile. Selon une étude menée au Brésil, un accroissement du revenu des femmes (autre que le revenu du travail) multiplie par 20 les chances de survie des enfants par rapport à un même niveau d'accroissement du revenu (autre que le revenu du travail) chez les hommes.

18. L'hypothèse avancée ici est que l'amélioration de l'accès des femmes à l'enseignement, à la formation professionnelle, aux soins de santé et à l'emploi fait baisser la pauvreté et a une influence positive sur la mise en valeur des ressources humaines et la croissance économique durables. Elle permet aussi de réduire les inégalités dans la répartition du revenu, les possibilités d'emploi et les conditions de travail. Les économistes s'appuient de plus en plus sur des arguments d'efficacité économique pour encourager l'investissement dans le développement des capacités des femmes.

L'égalité des sexes et l'efficacité économique

Les études menées sur la productivité agricole en Afrique montrent qu'une réduction des inégalités entre les sexes peut contribuer à augmenter dans une large mesure les rendements agricoles. Ainsi, des études ont démontré que lorsque les paysannes kényennes disposent des mêmes intrants agricoles et ont le même niveau d'éducation que les hommes, les rendements peuvent augmenter de plus de 20 %.

Des études sur la croissance économique et l'éducation montrent que le manque d'investissement dans l'éducation des femmes peut compromettre la croissance du produit national brut (PNB). Toutes choses étant égales par ailleurs, les pays dont le ratio de scolarisation femmes-hommes dans l'enseignement primaire ou secondaire est

inférieur à 0,75 peuvent s'attendre à des niveaux de PNB inférieurs de 25 % à ceux des pays qui connaissent moins de disparités entre sexes dans l'éducation.

L'inégalité des sexes pèse aussi sur la productivité de la génération suivante. Selon la Banque mondiale, il est de plus en plus clair que l'amélioration de la condition de la femme favorise les gains de productivité futurs. La probabilité que les enfants soient scolarisés augmente avec le niveau d'éducation des mères. De même, les revenus supplémentaires qui vont aux mères ont des effets plus positifs sur l'alimentation, la santé et l'éducation des enfants que ceux qui vont aux pères.

19. Les préjugés qui empêchent les femmes d'accéder à la terre et au crédit expliquent en partie pourquoi elles sont davantage touchées par la pauvreté. Dans la plupart des pays, on ne trouve pas la même répartition hommes-femmes dans le secteur formel et le secteur informel et dans les différents secteurs d'activité et les différents métiers. Les femmes ont plus de chances que les hommes d'occuper des emplois faiblement rémunérés et des emplois hors normes (à temps partiel, temporaires ou à domicile) et ont moins de chances que les hommes d'accéder à des ressources productives comme l'enseignement, la formation, la propriété et le crédit. Ces schémas font que les évolutions et les politiques économiques n'ont pas les mêmes effets sur les femmes et sur les hommes.

20. Partout dans le monde, les gouvernements s'emploient d'ores et déjà de diverses manières à favoriser l'accès des femmes à l'enseignement et à la formation. Beaucoup mettent en place des programmes de formation et d'aide à l'emploi qui sont tout particulièrement destinés aux femmes. Les programmes de formation conçus pour les filles et les femmes ont permis d'améliorer leur niveau de qualification et donc à leur donner plus de chances de trouver un emploi. C'est surtout vrai des formations axées sur le marché du travail, qui, contrairement aux programmes de formation conçus isolément, fait partie d'un ensemble de mesures intégrées visant à promouvoir l'intégration des femmes au marché de l'emploi.

21. Pour améliorer la condition des femmes et accroître leur potentiel économique, il faut intégrer une perspective sexospécifique dans l'analyse et la formulation des politiques de mise en valeur des ressources humaines. On pourra ainsi corriger les différences et les inégalités entre les sexes dans le domaine de la mise en valeur des ressources humaines et améliorer l'accès des femmes aux activités productives. Il convient également de développer les activités en faveur de la promotion de la femme et de l'égalité des sexes afin de réduire les disparités entre les sexes, d'aider les femmes à devenir plus autonomes et de faire en sorte qu'elles soient capable de diriger.

22. Pour que les pays en développement élaborent des stratégies et politiques de ressources humaines tenant compte de l'égalité des sexes, il faut d'abord qu'ils soient davantage en mesure de recueillir et d'analyser des données ventilées par sexe. Les gouvernements pourront ainsi mieux comprendre les problèmes de développement et y apporter des solutions tenant compte de l'égalité des sexes qui passent notamment par la mise en valeur des ressources humaines et la croissance économique. Cela facilitera, en outre, la formulation de politiques et de programmes

appropriés, notamment la mise en place de mécanismes et d'institutions favorisant l'expression et l'intégration des questions relatives à l'égalité des sexes dans le processus de prise de décisions. Il s'agira ensuite de transposer au niveau des décisions et de la planification macroéconomiques les constatations qui auront été faites au niveau microéconomique. À cette fin mais aussi dans le cadre de l'élaboration de stratégies appropriées, il est essentiel de définir les perspectives sexospécifiques dans la mise en valeur des ressources humaines, ainsi que dans les autres domaines d'action.

23. Les mesures qu'il convient de prendre par la suite pour renforcer l'intégration d'une perspective sexospécifique et de l'égalité des sexes dans la mise en valeur des ressources humaines devraient consister à définir une mesure quantitative de la contribution des femmes à l'économie; à établir des statistiques ventilées par sexe pour la formulation des politiques et des stratégies; à déterminer les réformes institutionnelles qui se traduiraient par un élargissement de la participation des femmes à l'économie; à faciliter la consultation des femmes et leur participation à l'élaboration des politiques et à toutes les étapes des activités de développement; à investir davantage dans l'étude des effets de ces mesures des progrès accomplis.

C. Rôle des connaissances et de la science et de la technologie, notamment des technologies de l'information et des communications, dans la mise en valeur des ressources humaines

24. Le récent rapport sur les objectifs du Millénaire et le rapport du Secrétaire général intitulé « Dans une liberté plus grande : développement, sécurité et respect des droits de l'homme pour tous » (A/59/205) ont, tous deux, fait ressortir l'importance de la science, de l'innovation et de la technologie dans la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement et des priorités nationales qui s'y rattachent. Pour de nombreux pays, qui souhaitent bâtir des économies solides et participer pleinement au développement mondial tiré par la technologie, mettre en place des institutions et se doter d'une masse critique de connaissances et de spécialistes rendant possible le progrès des sciences et des techniques et l'innovation sont clairement des objectifs des initiatives de développement axées sur les objectifs du Millénaire. Les technologies de l'information et des communications (TIC) ont un rôle important à jouer à cet égard. L'utilisation stratégique, à grande échelle, intensive et novatrice de ces technologies dans les politiques et les programmes de développement peut faciliter la réalisation des objectifs de développement convenus sur le plan international, y compris de ceux énoncés dans la Déclaration du Millénaire, et accroître le vivier de spécialistes capables de contribuer au progrès scientifique et technique. Les connaissances, la science et la technologie, notamment les technologies de l'information et des communications, qui sont à la base du développement économique et social futur et le moteur de la création d'emplois, exigent un investissement social considérable. Les pays pauvres ont largement été réduits au rôle de spectateur, ou, au mieux, à celui d'utilisateur, des progrès techniques réalisés dans les pays riches.

25. Il faut renforcer les capacités scientifiques et techniques des pays en développement, afin de favoriser leur croissance économique et de leur permettre de relever leurs propres défis scientifiques. S'agissant des TIC, tous les pays ne

disposent pas des infrastructures nécessaires ni n'ont mis en place les mesures d'incitation et les partenariats voulus pour développer ce secteur, mais tous pourraient tirer parti de leur utilisation.

26. Les TIC peuvent permettre aux gens de faire de meilleurs choix grâce à l'amélioration de la circulation de l'information, à l'accroissement des possibilités d'instruction scolaire et non scolaire et au développement des capacités humaines et institutionnelles. Elles peuvent aussi directement accélérer la croissance économique du fait de la création de nouveaux débouchés et contribuer à renverser les obstacles et à combler les lacunes du fait que l'information circule davantage.

27. Les technologies de l'information et des communications marquent de leur empreinte quasiment tous les secteurs de l'économie et tous les aspects de la vie sociale, qu'il s'agisse de l'activité professionnelle, des soins de santé, de l'éducation, de la gouvernance ou des droits de l'homme. Elles sont désormais un outil incontournable de la mise en valeur des ressources humaines, du plaidoyer, de l'accès à l'information et de la diffusion de l'information et constituent aussi un instrument de diffusion des connaissances et de facilitation de leur acquisition. Les établissements d'enseignement et de formation y ont de plus en plus recours dans leurs programmes, leurs stratégies et leurs méthodes de travail.

28. L'accès aux TIC demeure problématique dans de nombreux pays en développement. Certains, notamment les pays de l'Afrique subsaharienne et les pays les moins avancés, ne disposent pas d'infrastructures de télécommunications suffisantes. Mais même lorsque celles-ci existent et sont accessibles, le monde du réseau demeure fermé aux gens peu instruits et peu au fait de l'informatique.

29. L'importance accrue que prend l'utilisation des TIC dans le secteur de l'éducation de nombreux pays en développement est visible. Les TIC sont également largement utilisées dans le secteur de l'éducation de plusieurs pays parmi les moins avancés. Il reste cependant beaucoup à faire pour en tirer le meilleur parti dans l'éducation et pour promouvoir une réforme de l'éducation en général, et les objectifs de l'Éducation pour tous, en particulier. Les problèmes qui se posent aux systèmes éducatifs dans la plupart de ces pays sont considérables, et parfois insurmontables. Dans les pays où le corps enseignant a été décimé par le SIDA, où les écoles sont très peu nombreuses, où les possibilités d'instruction des filles sont inexistantes et où la pauvreté est très répandue, les technologies de l'information et des communications peuvent être d'une grande aide.

30. L'apprentissage en ligne se répand dans les écoles, les collèges, les centres communautaires, les établissements de formation et les universités. La souplesse d'utilisation et le faible coût des TIC ont permis de faire baisser le coût de la mise en valeur des ressources humaines, notamment les dépenses consacrées à l'enseignement et aux services de soins de santé. Les informations sur la prévention et les maladies sont diffusées plus facilement en ligne et les coûts d'accès aux soins de santé sont en baisse. La souplesse d'utilisation et le faible coût des TIC, conjuguées à leur efficacité en tant qu'outil d'apprentissage ont également permis d'obtenir des gains importants en capital humain. Les programmes d'enseignement à distance se développent rapidement. Chaque année, des « méga-universités » proposent des programmes d'enseignement à distance à plus de 2,8 millions d'étudiants.

31. Le développement rapide de l'enseignement à distance grâce aux technologies de l'information et des communications a aussi permis d'élargir l'accès des groupes défavorisés, y compris les personnes vivant dans des régions reculées, à l'information et à l'enseignement, ce qui offre une occasion sans précédent de répondre de façon plus systématique aux besoins particuliers de ces groupes et de mieux orienter l'action. On citera, à cet égard, l'exemple classique du programme Telesecundaria au Mexique, qui touche près de 700 000 élèves dans 100 000 petites communes reculées ne disposant que de peu d'écoles et d'enseignants. Dans certains pays, les TIC contribuent beaucoup à compenser l'exode des compétences. Les échanges par Internet peuvent permettre de capter les compétences des nationaux expatriés du fait que ceux-ci transfèrent connaissances et technologies vers leur pays d'origine, contribuant ainsi à la mise en valeur des ressources humaines. Dans les années 90, l'Internet a joué un rôle décisif dans la croissance des organisations expatriées. À cet égard, le Groupe d'étude des Nations Unies sur les technologies de l'information et des communications a aidé à créer, en Amérique du Nord et en Europe, des réseaux de la diaspora africaine et des Caraïbes.

32. Dans une stratégie de développement axée sur les technologies de l'information et des communications, il faut orienter le renforcement des capacités et le développement de l'infrastructure en fonction de la nature des compétences et des qualifications qu'il importe d'acquérir pour utiliser ces technologies. Les TIC ont bouleversé la nature du travail dans la plupart des professions et des secteurs d'activité et les profils de qualifications nécessaires. Ceci pose un problème en ce qui concerne les systèmes d'éducation, qui doivent produire des personnels dotés des qualifications nécessaires et capables de s'adapter et de poursuivre un apprentissage permanent.

33. L'utilisation efficace des technologies de l'information et des communications à des fins de mise en valeur des ressources humaines dans les pays en développement doit s'appuyer sur des politiques nationales favorables, bénéficier de l'appui résolu des gouvernements et s'inscrire dans des cadres réglementaires adaptés. Cela suppose aussi un élargissement de l'accès aux TIC et aux moyens de les utiliser. Les pouvoirs publics doivent aussi faciliter la participation active du secteur privé et de tous les autres acteurs concernés à la mise en place de l'infrastructure nécessaire au développement des TIC et des qualifications qui leur sont associées. À cet égard, les programmes de renforcement des capacités doivent se baser sur des plans réalistes reposant sur une bonne connaissance des besoins, de la culture et des pratiques et sur l'accès aux ressources.

D. Rôle du secteur public dans la mise en valeur des ressources humaines

34. Les investissements publics, qui sont nécessaires à toute mise en valeur des ressources humaines visant à assurer une croissance économique soutenue, doivent porter sur des secteurs critiques tels que la santé, l'éducation, l'infrastructure, la gestion de l'environnement (y compris l'eau et l'assainissement), l'information et la communication, la recherche scientifique et l'affectation de terres à la construction de logements à des prix abordables. Une gestion responsable et efficace de tous ces secteurs par les pouvoirs publics est essentielle pour le développement national, lequel est tributaire de la qualité des ressources humaines dans le secteur public. Ce

sont les individus, supervisés par les institutions, qui fournissent des services publics tels que l'éducation et les soins de santé. L'efficacité des institutions publiques s'explique essentiellement par la motivation, les compétences et l'intégrité des ressources humaines ainsi que par la qualité des dirigeants.

35. Le *World Public Sector Report 2005* comprend une étude des principes et techniques permettant d'améliorer la qualité et l'efficacité de l'administration publique et de la gestion des ressources humaines. L'existence d'une fonction publique axée sur le mérite et privilégiant les carrières est un facteur déterminant qui explique les différences observées dans le fonctionnement des gouvernements des différents pays, qu'il s'agisse de la qualité des services ou de l'absence de corruption.

36. Entre autres problèmes importants, le rapport souligne qu'il faut adopter ou remettre l'accent sur les valeurs traditionnelles souhaitables de la fonction publique, telles que l'impartialité, l'intégrité et le dévouement au service public, tout en privilégiant l'efficacité et les innovations en matière de gestion ainsi que les formes d'administration plus ouvertes qui tiennent mieux compte des problèmes et des besoins naissants. Une plus grande participation des parties prenantes, notamment les entreprises et les organismes sociaux, améliorerait l'efficacité et la viabilité des services publics. Qui plus est, une telle participation garantirait l'opportunité des investissements publics, aiderait à prendre des décisions qui tiennent mieux compte des besoins du public et servirait de garde-fou s'agissant de l'élaboration et de l'application des politiques gouvernementales. En mettant davantage l'accent sur l'ouverture, les partenariats et l'établissement de réseaux entre les parties prenantes, il serait possible de bénéficier de ressources et de compétences supplémentaires et de mettre en place un secteur public impartial, professionnel et apte à réagir.

37. Par exemple, l'accès aux services de santé et la prestation de ceux-ci dans les collectivités rurales devraient être organisés avec la participation de ces collectivités, des prestataires de soins de santé et de tous les autres groupes intéressés. Cela permettrait de créer un service public qui tienne mieux compte des besoins des bénéficiaires et des dispensateurs de soins de santé (membres de la collectivité, infirmiers et médecins); de faire progresser à terme la qualité et la viabilité des services offerts; et, au bout du compte, d'améliorer l'état de santé des populations rurales. Dans le même ordre d'idée, cette démarche devrait servir à planifier les ressources humaines et à recruter des dispensateurs de soins de santé à l'intention des collectivités rurales ou isolées.

38. Pour permettre aux pays en développement de renforcer les capacités de leur secteur public, il est essentiel que la communauté internationale apporte son appui à ces pays en mettant en valeur et en gérant les ressources humaines nécessaires et en les aidant à établir des processus consultatifs à large participation faisant intervenir les acteurs nationaux en vue de la conception et de la mise en place de services publics efficaces aptes à réagir.

39. La communauté internationale a un rôle essentiel à jouer en aidant les pays en développement à pallier la perte de fonctionnaires qualifiés et expérimentés imputable à la migration ou au VIH/sida.

E. Efforts du système des Nations Unies visant à appuyer la mise en valeur des ressources humaines dans les pays en développement

40. La mise en valeur des ressources humaines figure en bonne place dans les programmes de développement des Nations Unies, ce qui témoigne de l'importance de cette question pour la croissance économique et le développement durable. Au fil des années, les partenaires de développement, dont les organismes des Nations Unies, ont mis de plus en plus l'accent sur la relation existant entre la mise en valeur des ressources humaines et le développement durable. La réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement est perçue comme étant directement ou indirectement liée aux politiques et stratégies nationales de mise en valeur des ressources humaines. Les résultats des recherches et des analyses disponibles montrent comment la mise en valeur des ressources humaines est liée à la réalisation de la plupart des objectifs du Millénaire pour le développement. En particulier, la lutte contre la pauvreté, l'égalité des sexes et la prévention du VIH/sida, du paludisme et d'autres maladies dans les pays en développement influent directement sur les stratégies concernant les ressources humaines ou sont influencées par elles.

41. Dans le cadre des activités relatives aux objectifs du Millénaire pour le développement, les partenaires de développement et l'ONU examinent les nombreuses facettes du développement humain. La mise en valeur des ressources humaines revêt une importance accrue dans les programmes de développement de nombreux organismes des Nations Unies participant aux efforts nationaux d'élimination de la pauvreté. Nombre de ces organismes insistent sur la mise en valeur des capacités humaines dans leurs programmes et activités et cherchent à renforcer la capacité des pays de suivre et d'évaluer les progrès accomplis dans ce sens dans le cadre des objectifs du Millénaire pour le développement. Par exemple, les travaux de l'Organisation internationale du Travail (OIT) s'appuient sur la recommandation n° 195 concernant la mise en valeur des ressources humaines, adoptée en juin 2004, qui met l'accent sur l'éducation et la formation tout au long de la vie. De même, l'initiative « Éducation pour tous » est un élément essentiel des activités de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), comme le sont les projets visant à assurer des services de santé de base pour tous pour l'Organisation mondiale de la santé (OMS). Le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) s'efforce de lier la notion de pauvreté humaine à celle de pauvreté monétaire, préconise des solutions à caractère national et contribue à les rendre efficaces en aidant les pauvres à se faire mieux entendre, en améliorant l'accès aux moyens de production et aux perspectives économiques et en liant les programmes de lutte contre la pauvreté aux politiques économiques financières internationales des pays visés.

42. Dans le cadre stratégique commun des Nations Unies relatif aux politiques de coopération en matière de développement, notamment le bilan commun de pays et le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement, la mise en valeur des ressources humaines figure en bonne place dans l'appui apporté aux efforts nationaux visant à élaborer des stratégies nationales d'élimination de la pauvreté fondées sur les priorités et les besoins locaux. L'efficacité et l'incidence de l'aide fournie par les organismes des Nations Unies seront renforcées lorsque ceux-ci adopteront des démarches plus globales et plus intégrées dans ce domaine, dans le cadre des objectifs du Millénaire pour le développement. Dans le rapport intitulé

« Un système des Nations Unies unique : catalyseur de progrès et de changement », le Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination décrit comment les organismes des Nations Unies travaillent ensemble pour aider les pays à atteindre les objectifs énoncés dans la Déclaration du Millénaire. Ces organismes ont fait des progrès considérables pour mieux intégrer ces éléments dans leurs programmes et activités. Les objectifs susmentionnés ont aidé à dynamiser la collaboration interinstitutions et les initiatives conjointes, notamment les stratégies visant à atteindre, d'ici à 2015, les buts énoncés dans l'initiative Éducation pour tous. De son côté, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) a pris la tête d'une initiative en faveur de l'éducation des filles, initiative ininterrompue lancée il y a 10 ans par 13 organismes des Nations Unies afin de promouvoir l'éducation des filles.

III. Incidences des migrations de travailleurs qualifiés et de diplômés de l'enseignement supérieur

A. Ampleur et caractéristiques des migrations de travailleurs qualifiés

43. Depuis quelques années, les responsables politiques s'intéressent davantage aux questions liées aux migrations internationales, notamment celles de travailleurs hautement qualifiés, qui sont examinées de façon exhaustive dans l'*Étude sur la situation économique et sociale dans le monde en 2004*. Cet intérêt reflète la forte hausse de la demande internationale de travailleurs qualifiés, due à l'évolution de l'économie moderne et aux forces de la mondialisation à l'œuvre depuis une quinzaine d'années, qui poussent les plus instruits à quitter en masse les pays en développement pour s'installer dans les pays plus développés.

44. En gros, les migrations de travailleurs qualifiés et de diplômés de l'enseignement supérieur sont stimulés par une économie mondiale de plus en plus fondée sur le savoir et accordant de plus en plus d'importance au niveau d'instruction et de qualification, l'inégalité croissante des salaires et des perspectives professionnelles entre les différents pays et régions, notamment entre les plus développés et ceux qui le sont moins, et les politiques de recrutement menées par les pays plus développés pour remédier à la pénurie de travailleurs qualifiés.

45. Les conditions inégales et instables qui règnent sur le marché de l'emploi à l'échelle mondiale et les déséquilibres démographiques, particulièrement entre pays développés et pays en développement, peuvent également stimuler la mobilité internationale. Des personnes hautement qualifiées se déplacent dans leur région, voire au-delà, chaque fois qu'elles peuvent améliorer leur situation économique et professionnelle. Pour les individus doués et très qualifiés, l'émigration est parfois la seule façon d'obtenir un meilleur emploi, de gagner plus ou d'avoir accès à des moyens techniques, à des infrastructures et à des possibilités de recherche et de développement qui leur permettraient d'évoluer sur le plan professionnel.

46. L'explosion de l'informatique a également renforcé le rôle du capital humain dans la croissance économique et suscité des mouvements migratoires, bien que les compétences et les qualifications relevant de ce domaine ne soient pas les seules à être recherchées. Le vieillissement de la population dans la plupart des pays

membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et l'augmentation des besoins en matière de santé qui en résulte ont fait augmenter la demande de personnel médical. Les médecins, les infirmiers, les assistants infirmiers et les aides-soignants sont très demandés aux États-Unis, au Royaume-Uni, au Canada et dans beaucoup d'autres pays membres de l'OCDE. Un nombre croissant de professionnels de la santé et d'informaticiens quittent l'Inde, le Pakistan, l'Afrique du Sud et les Philippines pour aller s'installer dans des pays offrant de meilleures perspectives, notamment l'Allemagne, le Canada, le Royaume-Uni et les États-Unis. En 2000, on estimait que 30 à 50 % des informaticiens et 60 % des médecins des Philippines avaient émigré, principalement dans des pays anglophones, souvent dans le cadre d'accords bilatéraux avec les pays d'accueil. Ce phénomène concerne également les enseignants, les traducteurs, les spécialistes en sciences et technologies et le personnel des secteurs biomédical et agroalimentaire.

47. La concurrence que se livrent les pays industrialisés pour attirer les ressources humaines qui leur manquent et retenir celles qui sont susceptibles d'émigrer est vive. Nombreux sont les pays qui ont modifié leur législation à la fin des années 90 pour faciliter l'entrée des travailleurs étrangers qualifiés et permettre aux étudiants étrangers d'accéder au marché du travail local après avoir obtenu leur diplôme. La plupart des pays ont assoupli leurs politiques en matière d'immigration de travailleurs. D'autres ont également lancé des programmes de recrutement plus ciblés pour faire face aux pénuries de main-d'œuvre. En plus des politiques en matière d'immigration, certains pays de l'OCDE ont mis en place des avantages fiscaux particuliers visant à attirer des travailleurs étrangers très qualifiés. Certains travailleurs hautement qualifiés peuvent ainsi bénéficier d'une quasi-exonération de l'impôt sur le revenu pour une période pouvant aller jusqu'à cinq ans, ou de déductions fiscales importantes atteignant par exemple 25 % en Suède, 30 % aux Pays-Bas, 35 % en Autriche ou 40 % en République de Corée. Une nouvelle législation comparable a récemment été adoptée en France et est à l'étude en Nouvelle-Zélande. Dans le même temps, certains pays ont pris des mesures pour inciter les infirmiers et les médecins à rester chez eux; le Code de bonne pratique du Commonwealth pour le recrutement international des agents de santé (2003) est un exemple parmi d'autres.

48. L'accélération des mouvements de main-d'œuvre qualifiée, en particulier des pays en développement vers les pays développés, recommence à susciter des préoccupations concernant la « fuite des cerveaux » et la perte de potentiel économique des pays d'origine. Les pays en développement connaissent des pénuries de main-d'œuvre pour certains emplois exigeant de hautes qualifications dans des secteurs essentiels tels que la santé et l'éducation. Cette situation risque non seulement de compromettre leur croissance économique, mais aussi de les empêcher d'atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement. Selon certaines données, 56 % des médecins qui émigrent quittent un pays en développement pour s'installer dans un pays développé, alors que les pays en développement n'accueillent que 11 % de médecins étrangers, provenant principalement d'autres pays en développement. Les chiffres sont encore plus élevés pour les infirmiers. Par ailleurs, les pays en développement investissent chaque année quelque 500 millions de dollars dans la formation de professionnels de la santé, ce qui équivaut à environ 25 % du total de l'aide publique au développement qu'ils reçoivent pour le secteur de la santé. Or ces professionnels vont ensuite

s'installer dans des pays développés, où ils sont dans certains cas expressément recrutés.

49. En dépit de cette mobilité croissante et des préoccupations que suscitent ses conséquences, les données internationales sur les migrations ne sont pas de qualité suffisante et ne sont pas assez comparables pour que les responsables politiques puissent s'en servir afin de déterminer comment gérer la situation. Il n'y a pas encore eu d'analyse systématique des informations recueillies au sujet de la dynamique, des facteurs déterminants et des incidences du phénomène, et notamment de ses conséquences pour les ressources humaines et la croissance économique des pays en développement.

50. Si l'on estime que l'ouverture des frontières aux migrations internationales de main-d'œuvre hautement qualifiée bénéficie aux migrants et aux pays d'accueil, qui voient s'enrichir leur capital humain et leurs compétences, il est plus difficile d'en analyser les conséquences sur les pays d'origine. En général, l'on voit dans les migrations une érosion des ressources humaines, qui peut freiner le développement économique et social des pays d'origine et accroître leur dépendance économique vis-à-vis des envois de fonds de l'étranger. Les effets préjudiciables des migrations se voient également dans la productivité, la recherche-développement, les recettes fiscales et le coût d'opportunité des dépenses publiques d'éducation. Les migrations de la main-d'œuvre qualifiée peuvent notamment être à l'origine d'un transfert de technologie et de savoir-faire et d'investissements de la part des travailleurs émigrés ou revenus au pays. L'ampleur de l'exode des cerveaux influe également sur l'incidence générale de ce phénomène, notamment sur le développement des ressources humaines, qui doit faire l'objet d'analyses supplémentaires.

51. D'après une étude récente sur les immigrés résidant dans les pays de l'OCDE, les migrations de main-d'œuvre qualifiée touchent différemment les pays en développement compte tenu de leur taille. Les taux les plus élevés de fuite des cerveaux (émigration de la main-d'œuvre hautement qualifiée par rapport au potentiel de main-d'œuvre qualifiée dans les pays d'origine) sont enregistrés dans les Caraïbes, en Amérique centrale et en Afrique de l'Ouest et de l'Est. Les pays comptant moins de 4 millions d'habitants ont été les plus durement frappés. Les taux d'émigration dépassent les 80 % au Suriname, au Guyana et à la Jamaïque.

52. D'après cette étude, les petits pays sont plus durement touchés par l'émigration des travailleurs hautement qualifiés, car ils ne peuvent pas se constituer la masse de ressources humaines nécessaires à leur développement économique à long terme. En revanche, les plus grands ne semblent pas trop touchés et peuvent même tirer des avantages indirects de cette mobilité (y compris les migrations de retour, les transferts de savoir-faire et de technologie et les envois de fonds).

53. Certains pays pauvres sont plus vulnérables parce que la constitution du capital humain s'y est faite au prix d'énormes investissements publics prélevés sur des budgets limités. Ainsi, on estime que l'émigration d'un cadre africain représente une perte de 184 000 dollars pour l'Afrique et que l'Afrique du Sud a perdu à elle seule plus de 5 milliards de dollars à cause de l'émigration de sa main-d'œuvre hautement qualifiée entre 1997 et 2001.

54. Dans les pays en développement, la mobilité internationale des travailleurs hautement qualifiés pose certainement un problème de taille. D'après la théorie économique et des travaux de recherche publiés sur le sujet, la conséquence directe

de la fuite des cerveaux est la perte pour les pays d'un nombre considérable de spécialistes de haut niveau, qui réduit d'autant le capital humain et les compétences indispensables à leur productivité et à leur croissance économique dont ils disposent. Mais ce phénomène peut aussi donner une impulsion à la croissance économique. L'exemple de certains pays, que les migrations de la main-d'œuvre qualifiée ont fait entrer dans le cercle vertueux de la croissance économique, doit inciter les pays en développement à chercher à gérer les migrations plutôt qu'à les réprimer.

B. Gestion de la migration de la main-d'œuvre hautement qualifiée et possibilités d'action pour les pays en développement

55. Les travailleurs qualifiés vont probablement devenir plus mobiles sur le marché international du travail. La théorie économique a mis en évidence les effets positifs majeurs de l'émigration des travailleurs qualifiés. Ainsi, lorsqu'ils retournent dans leur pays, les travailleurs migrants y apportent des compétences supplémentaires, une expérience professionnelle et leurs économies, ce qui stimule la productivité. Les expatriés sont une source d'importants apports de capitaux, par le biais des rapatriements de salaires et des transferts de connaissances et de technologies rendus possibles par les liens qu'ils ont conservés avec leur pays d'origine, ce qui peut renforcer la productivité et la croissance économique de ce pays. En revanche, d'après les modèles néoclassiques, une forte émigration des travailleurs qualifiés ralentit la croissance économique, et selon les nouveaux modèles de croissance, la réduction de la croissance économique est encore plus marquée et la pauvreté s'accroît. Depuis peu, avec la prise en compte de la notion de circulation des cerveaux, la migration des travailleurs qualifiés est perçue comme une composante du flux de biens et d'informations dans le contexte d'une économie mondiale. Ce mode de perception met l'accent sur les potentialités d'échanges entre pays plutôt que sur les risques de pertes, et fait de la nécessité de participer dans de bonnes conditions à l'échange de qualifications sur le marché du travail mondial un défi primordial que doivent relever les pays en développement.

56. Les effets de l'émigration de la main-d'œuvre hautement qualifiée sur la mise en valeur des ressources humaines et sur la croissance économique des pays en développement sont fonction des répercussions négatives à moyen et à long terme que la perte de cette main-d'œuvre a ou n'a pas sur la croissance économique. Ces deux extrêmes sont illustrés par les exemples des informaticiens indiens et du personnel de santé africain. L'émigration des informaticiens indiens a donné naissance à des cercles vertueux, qui ont débouché sur la création d'industries nouvelles et d'emplois et sur l'amélioration de la qualité des services informatiques offerts dans tout le pays. Cela donne à penser que les Indiens n'ayant pas émigré ont aussi profité de cette migration, grâce aux transferts de connaissances et de technologies en découlant, qui ont généré dans le pays une augmentation du capital humain et des investissements. L'exemple indien montre que les travailleurs qui rentrent chez eux peuvent véritablement rapporter une expérience de la gestion, des compétences de chef d'entreprise, une connaissance des réseaux mondiaux, et même des capitaux-risques, qui sont d'une utilité précieuse. L'augmentation du capital humain qui découle du transfert de connaissances et de technologies rend aussi le pays plus attrayant aux yeux des investisseurs locaux et étrangers, ce qui déclenche

un cercle vertueux de croissance économique. À l’opposé, l’émigration des médecins et du personnel infirmier africains a réduit le nombre de travailleurs qualifiés disponibles sur le continent, ce qui, dans certains cas, a entraîné une dégradation des soins de santé, en particulier dans les zones rurales, a découragé les investisseurs et a déclenché un cercle vicieux de baisse de la productivité et des revenus. Comme les médecins et les enseignants ne peuvent être remplacés rapidement par d’autres compatriotes, puisque l’éducation ne produit pas ses fruits immédiatement, leur migration provoque inévitablement une perte sèche liée à l’exode des cerveaux.

57. Dans une étude récente, l’OIT examine les solutions que pourraient adopter les pays en développement pour essayer de réduire ou de compenser les effets négatifs de la mobilité internationale de la main-d’œuvre qualifiée. Cette étude met en avant les politiques qui contribuent à améliorer les possibilités offertes par le secteur national de l’éducation, orientent la croissance de l’économie intérieure et découragent l’émigration. Donner aux travailleurs une raison de rester (ou de revenir) est sans aucun doute le meilleur moyen de réduire l’émigration, et la méthode la plus sûre à long terme pour accroître le niveau moyen de capital humain et de croissance économique. Dans cette étude, on relève aussi quelles sont les politiques élaborées dans le but de tirer profit de la population expatriée, ou « diaspora », afin de compenser efficacement les effets négatifs de la migration, ce qui se produit en général automatiquement, car les émigrants ont naturellement tendance à conserver des liens avec leur pays d’origine, au travers de réseaux humains et financiers. Il en résulte des flux de connaissances, de technologies, d’investissements et d’échanges commerciaux en provenance et à destination du pays d’origine, ce que facilitent aussi les contacts entre des établissements universitaires et privés et associations de migrants du pays d’origine et du pays d’accueil. Que les émigrants s’expatrient définitivement ou provisoirement, les liens qu’ils entretiennent avec leur pays d’origine peuvent offrir de gros avantages qui compensent la perte liée à l’exode des cerveaux.

58. Il n’existe pas de solution unique et simple garantissant une issue avantageuse pour tous, grâce à laquelle tous les intervenants – migrants, pays d’origine et pays hôtes – tireraient des fruits de la mobilité internationale des travailleurs qualifiés. Les politiques des pays en développement qui encouragent la migration de courte durée, le retour dans le pays et les rapatriements de salaires ont plus de chances de déclencher un cercle économique vertueux. Dans le cas de la province chinoise de Taiwan, les rapatriements de salaires et le retour des travailleurs émigrés ont entraîné une accélération de l’expansion économique liée au transfert de connaissances et de technologies et aux investissements provenant du secteur des technologies de l’information et de la communication. Il n’existe toutefois que peu de cas similaires (Inde et République de Corée). La plupart du temps, les pays d’origine tombent dans un cercle vicieux, où les spécialistes fuient leur pays d’origine, qui enregistre ensuite des pertes sèches en termes de capital humain et de croissance économique. Les pays concernés n’ont alors qu’un nombre très limité de solutions. Les politiques d’émigration restrictives, destinées à retenir les ressources humaines nécessaires à l’expansion économique, sont difficiles à appliquer durablement, car les jeunes diplômés ont souvent du mal à trouver de bons emplois à l’échelon local. De plus, les pays d’origine se heurtent à la concurrence féroce des pays développés pour garder cette main-d’œuvre. **Du fait de l’augmentation croissante de la mobilité de la main-d’œuvre qualifiée et de la concurrence**

mondiale dans ce domaine, il deviendra de plus en plus nécessaire de gérer les migrations plutôt que de les contrôler.

59. Les réformes mises en œuvre dans les pays en développement pour attirer ou retenir une main-d'œuvre hautement qualifiée devraient non seulement être guidées par la concurrence qui s'exerce dans le domaine des ressources humaines, mais aussi tenir compte d'autres dimensions. **Les pays d'origine devraient assortir les investissements consacrés à la mise en valeur des ressources humaines de mesures d'incitation économique afin de renforcer les marchés du travail et les institutions concernées; ils devraient aussi faciliter et favoriser la création d'entreprises et l'innovation chez leur population.** Le succès relatif obtenu par l'Inde, la province chinoise de Taiwan, la République de Corée et l'Irlande lorsqu'elles ont entrepris de faire revenir leurs travailleurs migrants a été attribué à l'ouverture de leur économie et aux politiques favorisant les investissements consacrés aux innovations ainsi qu'à la recherche et au développement. Il a aussi été expliqué par le fait que ces pays soutiennent non seulement la modernisation de l'appareil de production existant, mais aussi la création d'entreprises par la population locale. Le Gouvernement de la République de Corée a lancé un programme de formation destiné aux migrants de retour dans le pays qui, dès ses six premiers mois, avait attiré 4 000 participants. Au Sri Lanka, le Bureau de l'emploi à l'étranger (Bureau of Foreign Employment) a adopté des programmes de réinsertion proposant notamment aux candidats au retour des prêts et des bourses d'études pour leurs enfants. Les Gouvernements de l'Uruguay et de l'Argentine ont mis en œuvre des politiques qui favorisent le retour des migrants en leur exonérant d'impôt les biens qu'ils rapportent.

60. Les associations de migrants de par le monde ont pour objectif déclaré de mobiliser des ressources pour soutenir des projets dans les localités d'origine ou de mettre en contact leurs membres, les chefs d'entreprise et des cadres du pays, tout en encourageant l'échange de compétences et de connaissances. Certains de ces réseaux reçoivent une aide directe du gouvernement du pays d'origine, comme c'est le cas du programme « trois pour un » au Mexique, en vertu duquel lorsqu'un migrant mène un projet dans sa localité d'origine, les autorités locales, les États, le gouvernement fédéral et lui-même en partagent les coûts (chacun assumant 25 %).

61. La communauté internationale soutient des initiatives qui encouragent l'échange de connaissances entre cadres du pays d'origine et de la diaspora, ce qui a eu des résultats positifs, mais elle doit aller plus loin. Le Groupe d'étude des technologies de l'information et des communications des Nations Unies, en collaboration avec le Fonds de développement des Nations Unies pour la femme (UNIFEM), le Fonds des Nations Unies pour les partenariats internationaux, le Digital Partners Institute et Gruppo Cerfe, a lancé une initiative pour l'Afrique qui, depuis 2002, a déjà permis de constituer une base de données africaine recensant les compétences en matière de technologies de l'information et des communications, de créer un fonds d'investissement social pour l'Afrique et de mettre en place un comité directeur chargé du processus (le réseau diaspora numérique pour l'Afrique). Un partenariat similaire a été créé en 2003 en vue d'établir un réseau diaspora numérique pour les Caraïbes. Parallèlement, dans le cadre du programme des Nations Unies intitulé Transfert des connaissances par l'intermédiaire des expatriés (TOKTEN), des migrants expatriés hautement qualifiés qui se sont portés volontaires reçoivent une subvention pour travailler pendant trois à 12 semaines dans leur pays d'origine pour le compte du gouvernement, d'une université ou d'une

entreprise publique ou privée. Le programme couvre le prix du billet d'avion aller retour et les frais de subsistance pendant la mission.

62. On pourrait faire en sorte que la mobilité internationale soit plus à l'avantage des pays en développement en instaurant des stratégies coordonnées entre les pays d'accueil et les pays d'origine, en partenariat avec les organismes internationaux et les partenaires de développement, afin de s'attaquer au problème de la migration des travailleurs qualifiés dans le cadre de l'action de coopération pour le développement. La création de réseaux entre les migrants et leur pays d'origine, ou le renforcement de ceux existants, devrait être un volet important de ces stratégies, afin de faciliter le flux de connaissances, de technologies, d'investissements et d'échanges commerciaux.

C. Mesures à prendre pour passer de l'« exode des cerveaux » à la « circulation des cerveaux »

63. Seule une approche ouverte de la gestion de la migration, faisant intervenir tant les pays d'origine que les pays de destination, visant à atténuer les facteurs incitatifs dans les pays d'origine et limitant certaines des incidences préjudiciables du recrutement international dans les pays bénéficiaires, peut se traduire par une réelle répartition des avantages découlant de la mobilité internationale. Le passage de l'« exode des cerveaux » à la « circulation des cerveaux » appelle l'adoption de mesures d'incitation appropriées dans les pays d'origine et les pays de destination.

64. Dans les pays d'origine, la circulation des cerveaux pourrait être facilitée au moyen de politiques régissant le travail et la migration. Des politiques de migration qui facilitent les visites des migrants dans leur pays d'origine, l'envoi de fonds, le transfert de technologie et l'abaissement des droits de douane sur les équipements importés par les migrants peuvent aider à créer des contacts réguliers et des liens étroits avec les pays d'origine et inciter certains migrants à rentrer chez eux. Ces politiques peuvent en outre encourager des migrants à créer des microentreprises dans leur pays d'origine. Le secteur des logiciels illustre bien comment les flux transfrontières de travailleurs qualifiés jouent désormais un rôle essentiel dans la façon dont les entreprises des pays développés et des pays en développement établissent des liens entre elles et effectuent des transactions. Les politiques du travail peuvent pallier les pénuries de main-d'œuvre qualifiée et réduire la pression liée à la demande internationale de travailleurs qualifiés en ajustant les salaires dans les pays d'origine ou en améliorant les perspectives de carrière dans les secteurs économiques touchés.

65. Sur le plan international, les accords bilatéraux pourraient porter davantage sur les travailleurs qualifiés et hautement qualifiés, comme dans le cas des programmes relatifs aux infirmières philippines travaillant temporairement en Norvège et aux Pays-Bas. En général, ces accords offrent aux pays un moyen de coordonner leur action en matière de migration et d'assurer la protection de leurs ressortissants à l'étranger tout en préservant le bien-être des migrants sur leur propre sol. Les pays d'accueil offrent parfois aux immigrants la possibilité d'améliorer leurs compétences, ce qui se traduit par un important transfert de compétences et de technologies vers les pays d'origine. Sur le plan multilatéral, les parties prenantes devraient collaborer à l'élaboration de bonnes pratiques concernant l'emploi des travailleurs hautement qualifiés. Les pays devraient conclure un accord général pour

mettre en place des procédures d'emploi, de recrutement, de formation et d'octroi de permis de travail qui facilitent la circulation des cerveaux, garantissent une concurrence loyale entre les travailleurs qualifiés et profitent à toutes les parties prenantes. Cet intérêt accordé au partage des responsabilités devrait se manifester dans les institutions publiques et privées chargées des procédures d'emploi, de recrutement, de formation et d'octroi de permis de travail dans les pays hôtes et les pays bénéficiaires.

66. Dans le domaine de la migration, les États, qu'il s'agisse des pays d'origine, de transit ou de destination des migrants, partagent des intérêts, des préoccupations, des priorités et des avantages communs. Les pays devraient renforcer leur coordination et leur collaboration aux niveaux mondial, régional et sous-régional afin d'échanger et d'améliorer les données et les informations concernant les secteurs connaissant une pénurie ou un excédent de main-d'œuvre et de faciliter la mobilité et la flexibilité des marchés du travail dans le but de répondre à la demande de main-d'œuvre partout dans le monde.

67. Des initiatives multilatérales déjà prises dans de nombreux blocs régionaux, notamment le MERCOSUR (Marché commun du Sud), la Communauté andine et le Système d'intégration de l'Amérique centrale, reconnaissent expressément l'importance de la migration. À ce sujet, les accords d'intégration sous-régionaux offrent un moyen approprié de traiter de la migration en tant que composante essentielle des partenariats établis entre des membres présentant de grandes similarités sur le plan socioéconomique. Il faudrait appuyer les efforts visant à renforcer les accords bilatéraux, régionaux et multilatéraux ayant pour objet d'accroître la mobilité de la main-d'œuvre. Les pays devraient être encouragés à engager les processus bilatéraux, régionaux et interrégionaux qui sont essentiels pour la gestion concertée de la migration et qui améliorent la coopération à l'échelle mondiale.

68. Les migrations internationales ont d'importantes incidences sur d'autres domaines et politiques. Les programmes multilatéraux doivent prévoir l'examen systématique des questions de migration dans d'autres processus. Par exemple, le thème de la migration devrait être abordé dans le cadre des programmes de coopération entre régions, par les organisations régionales et dans les instances mondiales s'occupant du commerce, de l'environnement et de la fiscalité. Les accords portant sur des zones de libre-échange, tels que l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA), comprennent des dispositions relatives à la libre circulation des membres de certaines professions libérales. Les changements d'orientation qui assouplissent la réglementation régissant la migration au-delà des frontières internationales peuvent donner lieu à des « avantages découlant du commerce » même s'ils peuvent également accroître les pressions concurrentielles exercées sur les systèmes budgétaires nationaux et sous-nationaux. Les négociations en cours relatives à l'Accord général sur le commerce des services, mode 4, qui réglemente la circulation des personnes physiques aux fins de prestation de services, unifieront peut-être les définitions des professions et de la durée du séjour des travailleurs étrangers et pourraient avoir de profondes incidences sur la circulation de la main-d'œuvre hautement qualifiée. D'autres processus de consultation intergouvernementaux et initiatives internationales permettent d'inclure la question de la migration dans les programmes mondiaux et de gérer ce phénomène dans l'intérêt de tous. L'adoption par l'Assemblée générale de la résolution sur les migrations internationales et le développement et la création par le Secrétaire

général de la Commission mondiale sur les migrations internationales (GCIM) sont d'importantes étapes allant dans ce sens. Consciente de l'importance croissante de cette question, l'Assemblée a décidé de tenir en 2006 un dialogue de haut niveau sur les migrations internationales et le développement afin d'en examiner les aspects multidimensionnels et de trouver les moyens de tirer le plus grand parti possible de leurs incidences bénéfiques sur le développement et de réduire au minimum leurs incidences négatives.
