



Bureau
international
du Travail

Genève

Rapport IV

Migrations de main-d'œuvre

Nouvelle donne et enjeux de gouvernance



**Conférence
internationale
du Travail**

106^e session, 2017

Conférence internationale du Travail, 106^e session, 2017

Rapport IV

Migrations de main-d'œuvre: nouvelle donne et enjeux de gouvernance

Quatrième question à l'ordre du jour

Bureau international du Travail, Genève

ISBN 978-92-2-230565-0 (imprimé)
ISBN 978-92-2-230566-7 (pdf Web)
ISSN 0251-3218

Première édition 2017

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

La mention ou la non-mention de telle ou telle entreprise ou de tel ou tel produit ou procédé commercial n'implique de la part du Bureau international du Travail aucune appréciation favorable ou défavorable.

Les publications et les produits numériques du Bureau international du Travail peuvent être obtenus dans les principales librairies ou auprès des plates-formes de distribution numérique. On peut aussi se les procurer directement en passant commande auprès de ilo@turpin-distribution.com. Pour plus d'information, consultez notre site Web www.ilo.org/publns ou écrivez à l'adresse ilopubs@ilo.org.

Table des matières

	<i>Page</i>
Abréviations	vii
Introduction	1
Objectifs et structure du rapport.....	3
Chapitre 1. Tendances mondiales et régionales des migrations de main-d'œuvre.....	5
1.1. Les migrants dans le monde du travail contemporain: tendances mondiales et régionales	5
1.1.1. Tendances mondiales.....	6
1.1.2. Tendances régionales et sous-régionales	7
1.1.3. Répartition des travailleurs migrants par secteur d'activité.....	8
1.2. L'évolution démographique et les migrations de main-d'œuvre	10
1.3. Caractéristiques des migrations de main-d'œuvre	12
1.3.1. Les migrations permanentes de main-d'œuvre	12
1.3.2. Les migrations temporaires de main-d'œuvre	13
1.3.3. Les migrations de travailleurs hautement qualifiés.....	15
1.4. Conclusion	16
Chapitre 2. Migrations de main-d'œuvre et enjeux de gouvernance	17
2.1. Avantages des migrations de main-d'œuvre et coûts pour les travailleurs migrants	17
2.1.1. Avantages des migrations de main-d'œuvre	17
2.1.2. Déficits de travail décent et coûts liés aux migrations de main-d'œuvre.....	19
2.2. Rôle des institutions du marché du travail et des politiques actives du marché du travail	27
2.2.1. Inspection du travail et accès à la justice.....	28
2.3. Dialogue social.....	29
2.4. Coopération internationale	30
2.5. Conclusion	32
Chapitre 3. Accords bilatéraux relatifs aux migrations de main-d'œuvre	35
3.1. Typologie et tendances des accords bilatéraux relatifs aux migrations de main-d'œuvre	36
3.2. Les accords bilatéraux relatifs aux migrations de main-d'œuvre dans le contexte international	37
3.3. Défis en matière de gouvernance	39
3.4. Bonnes pratiques et accord type annexé à la recommandation n° 86.....	41
3.5. Aide du BIT à la formulation et à l'application d'accords bilatéraux relatifs aux migrations de main-d'œuvre	44

3.6.	Accès des travailleurs migrants à la protection sociale en vertu d'accords bilatéraux	45
3.7.	Accords bilatéraux entre syndicats	47
3.8.	Conclusion	49
Chapitre 4.	Migrations et mobilité de la main-d'œuvre à l'échelle régionale	51
4.1.	Gouvernance des migrations de main-d'œuvre et intégration régionale: tendances et défis	52
4.1.1.	Tendances antérieures et importance stratégique des normes internationales du travail pour l'intégration régionale.....	52
4.1.2.	Éléments communs de la gouvernance des migrations de main-d'œuvre.....	53
4.1.3.	Tendances générales de la gouvernance des migrations et de la mobilité de la main-d'œuvre dans les communautés économiques régionales.....	54
4.2.	Gouvernance régionale des migrations et de la mobilité de la main-d'œuvre: défis et solutions	55
4.2.1.	Amélioration de la collecte de données à des fins d'élaboration de politiques aux échelons régional et national	55
4.2.2.	Protection des droits des travailleurs migrants, y compris les principes et droits fondamentaux au travail.....	56
4.2.3.	Mise en concordance des compétences et qualifications des travailleurs migrants avec les emplois disponibles à l'étranger	58
4.2.4.	Amélioration de la protection sociale, notamment par l'harmonisation des droits et prestations en matière de sécurité sociale	58
4.2.5.	Dialogue social et mobilité régionale de la main-d'œuvre	59
4.2.6.	Adaptation de l'OIT aux défis de l'intégration régionale.....	60
4.3.	Communautés économiques régionales, processus consultatifs régionaux sur la migration et accords commerciaux comportant des clauses relatives à la mobilité de la main-d'œuvre.....	62
4.3.1.	Processus consultatifs régionaux sur la migration: enseignements en vue d'une assistance technique	63
4.3.2.	Accords commerciaux et mobilité de la main-d'œuvre	64
4.4.	Conclusion	65
Chapitre 5.	Recrutement équitable.....	67
5.1.	Pourquoi le recrutement équitable est-il important?.....	67
5.2.	Réduire les coûts de recrutement liés aux migrations de main-d'œuvre	69
5.3.	Cadre normatif et stratégique de l'OIT	71
5.4.	Politiques et pratiques émergentes en matière de recrutement équitable.....	74
5.4.1.	Suppression des commissions de recrutement et frais connexes.....	75
5.4.2.	Des cadres réglementaires novateurs	76
5.4.3.	Des mécanismes de réclamation efficaces	76
5.4.4.	Le recrutement dans le cadre d'accords intergouvernementaux.....	77
5.4.5.	Contournement des intermédiaires.....	78
5.4.6.	Contrats de travail types et paiement électronique des salaires.....	78
5.4.7.	Coresponsabilité	79
5.4.8.	Exercice de la diligence raisonnable dans les chaînes d'approvisionnement.....	79
5.5.	Conclusion	81

Chapitre 6. Conclusions et perspectives	83
6.1. Conclusions essentielles.....	83
1. La protection des travailleurs migrants et la réduction des coûts des migrations de main-d'œuvre	83
2. Le recrutement équitable des migrants.....	85
3. L'amélioration des données et statistiques pour des décisions fondées sur des faits observés	86
6.2. Points proposés pour la discussion	87

Abréviations

ACTRAV	Bureau des activités pour les travailleurs (BIT)
ASACR	Association sud-asiatique de coopération régionale
ASEAN	Association des nations de l'Asie du Sud-Est
CARICOM	Communauté des Caraïbes
CCG	Conseil de coopération des Etats arabes du Golfe
CEACR	Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations
CEDEAO	Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest
CIST	Conférence internationale des statisticiens du travail
CIT	Conférence internationale du Travail
CSI	Confédération syndicale internationale
FMI	Fonds monétaire international
HCDH	Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme
KNOMAD	Alliance mondiale pour le savoir sur les migrations et le développement
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OIE	Organisation internationale des employeurs
OIM	Organisation internationale pour les migrations
SADC	Communauté de développement de l'Afrique australe
UA	Union africaine
UE	Union européenne

Introduction

1. A sa 325^e session (novembre 2015), le Conseil d'administration du Bureau international du Travail a décidé d'inscrire à l'ordre du jour de la prochaine session de la Conférence internationale du Travail une discussion générale sur les migrations de main-d'œuvre, qui mettra l'accent sur deux volets clés du Programme de l'OIT pour des migrations équitables¹: la gouvernance des migrations de main-d'œuvre aux échelons national, bilatéral, régional et interrégional et le recrutement équitable². Cette discussion pourrait déboucher sur des orientations importantes, qui viendraient à point nommé pour renforcer, d'une part, l'action de l'OIT et son impact dans le domaine des migrations de main-d'œuvre et, d'autre part, la capacité des ministères du travail et des organisations d'employeurs et de travailleurs à influencer sur le contenu et la mise en œuvre de politiques et à promouvoir des migrations équitables³.

2. Le débat politique actuel sur les migrations se fonde en général sur des idées erronées concernant les liens entre migrations, emploi et développement. Or ces idées ont récemment gagné du terrain en raison de vastes mouvements de réfugiés, d'autres personnes déplacées de force et de migrants en situation irrégulière dans diverses parties du monde, et surtout dans la région méditerranéenne. De ce fait, il est de plus en plus difficile d'expliquer que des migrations de main-d'œuvre bien gérées sont un facteur de développement durable. Malgré les difficultés, il est d'autant plus urgent de se pencher sur la gouvernance des migrations de main-d'œuvre que la nature du travail se transforme rapidement, que les disparités économiques et démographiques s'accroissent et qu'il est nécessaire de faire concorder les compétences et les emplois pour répondre aux besoins du marché du travail.

3. Bien que les migrations constituent une dimension cruciale du débat sur l'avenir du travail (une des sept initiatives du centenaire de l'OIT)⁴, des phénomènes comme les mutations technologiques, l'évolution de la relation de travail et l'érosion du contrat social entre l'Etat et d'autres acteurs rendront les migrations de main-d'œuvre de plus en plus difficiles à gérer⁵.

¹ BIT: *Procès-verbaux de la 325^e session du Conseil d'administration du Bureau international du Travail*, nov. 2015, [document GB.325/PV](#), paragr. 32.

² BIT: *Migration équitable: Un programme pour l'OIT*, rapport du Directeur général, rapport I (B), Conférence internationale du Travail, 103^e session (Genève, 2014).

³ BIT: *Ordre du jour de la Conférence internationale du Travail, 325^e session* (Genève, nov. 2015), [document GB.325/INS/2](#), annexe III, paragr. 22-23.

⁴ BIT: *L'initiative du centenaire sur l'avenir du travail*, rapport du Directeur général, rapport I, Conférence internationale du Travail, 104^e session (Genève, 2015), paragr. 61; BIT: *Vers le centenaire de l'OIT: Réalités, renouveau et engagement tripartite*, rapport du Directeur général, rapport I (A), Conférence internationale du Travail, 102^e session (Genève, 2013).

⁵ BIT: *The future of labour supply: Demographics, migration, unpaid work, The Future of Work Centenary Initiative*, note thématique, série 2, nov. 2016, p. 5, ainsi que les autres notes de cette série à l'adresse suivante: <http://www.ilo.org/global/topics/future-of-work/facet/lang--en/nextRow--0/index.htm>.

4. Parallèlement, en adoptant le Programme de développement durable à l'horizon 2030, les Etats membres de l'Organisation des Nations Unies (ONU) se sont déclarés résolus à créer les conditions nécessaires au «respect du principe d'un travail décent pour tous», conscients de «la contribution positive qu'apportent les migrants à une croissance inclusive et au développement durable» et décidés à «ne laisser personne de côté»⁶. Le travail décent et les migrations sont en effet des questions qui traversent l'ensemble du Programme 2030, mais elles relèvent plus particulièrement de l'objectif 8 relatif à la croissance économique et au travail décent, et surtout de la cible 8.8, ainsi que de l'objectif 10 relatif à la réduction des inégalités dans les pays et d'un pays à l'autre, et de la cible 10.7. De plus, ces questions devraient figurer en bonne place dans le Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières et le Pacte mondial sur les réfugiés (encadré 0.1) que les Etats membres de l'ONU se sont engagés à adopter en 2018⁷. Ces récentes décisions de la communauté internationale rendent la discussion générale sur les migrations de main-d'œuvre plus pertinentes que jamais pour les mandants de l'OIT.

Encadré 0.1
Vers un Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières

En réponse aux inquiétudes suscitées par les déplacements massifs de réfugiés et de migrants, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté en septembre 2016 la Déclaration de New York pour les réfugiés et les migrants, par laquelle les Etats membres se sont engagés à adopter deux pactes mondiaux d'ici à 2018: l'un concernant les réfugiés et l'autre en faveur de migrations sûres, ordonnées et régulières.

Le but du Pacte mondial pour les migrations est d'établir un ensemble de principes, d'engagements et d'accords entre les Etats membres concernant les migrations internationales sous tous leurs aspects et notamment l'aide humanitaire, le développement et les droits de l'homme. Ce pacte doit s'appuyer sur le Programme 2030 et pourrait comprendre des engagements concrets, des moyens de mise en œuvre et un cadre de suivi et d'examen de la mise en œuvre.

Le Président de l'Assemblée générale a nommé deux cofacilitateurs (les représentants permanents du Mexique et de la Suisse à New York) chargés de conduire les consultations et négociations intergouvernementales, qui se dérouleront en trois phases.

La phase I consistera en un ensemble de consultations et de réunions informelles organisées avec le soutien du Secrétaire général, qui s'appuieront sur le savoir-faire de l'Organisation mondiale pour les migrations (OIM) et d'autres membres du Groupe mondial sur la migration (avril-novembre 2017) et s'articuleront autour de six domaines thématiques: 1) les droits de l'homme des migrants; 2) les migrations irrégulières et les voies de migration régulières ainsi que la reconnaissance des compétences et des qualifications; 3) la coopération internationale et la gouvernance des migrations; 4) la contribution des migrants et des diasporas à toutes les dimensions du développement durable, notamment les envois de fonds et le transfert d'avantages acquis; 5) la lutte contre les facteurs de migration, notamment contre les conséquences négatives des changements climatiques, des catastrophes naturelles et des crises d'origine humaine; et 6) le trafic de migrants, la traite des êtres humains et les formes contemporaines d'esclavage. Des consultations auxquelles participeront plusieurs intervenants sont également prévues aux échelons régional et sous-régional.

⁶ Nations Unies: *Transformer notre monde: le Programme de développement durable à l'horizon 2030*, Assemblée générale, 70^e session, [A/RES/70/1](#), 21 oct. 2015.

⁷ Conformément à la décision du Conseil d'administration sur la portée de la discussion, le présent rapport est axé sur la gouvernance des migrations de travailleurs et non de réfugiés et d'autres personnes déplacées de force.

La phase II consistera en un bilan des contributions reçues, qui sera dressé lors d'une réunion préparatoire organisée à la fin du mois de novembre 2017, au Mexique, par les cofacilitateurs. A l'issue de cette réunion, le résumé de la présidence servira de base à l'avant-projet du pacte.

La phase III consistera en des négociations intergouvernementales sur le pacte, qui débiteront au mois de février 2018 au siège de l'ONU, à New York. Ces négociations déboucheront sur une conférence intergouvernementale au cours de laquelle le pacte sera adopté, qui aura lieu juste avant l'ouverture du débat général de la soixante-treizième session de l'Assemblée générale.

Source: Nations Unies: *Déclaration de New York pour les réfugiés et les migrants*, Assemblée générale, 71^e session, A/RES/71/1, 3 oct. 2016; idem.: *Modalités des négociations intergouvernementales sur le pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières*, A/71/L.58, 30 janv. 2017.

Objectifs et structure du rapport

5. Le présent rapport se veut une contribution à une discussion éclairée et équilibrée sur les questions liées à la migration et au travail. Il traite du rôle de l'OIT et de ses mandants dans l'instauration d'une gouvernance équitable et efficace des migrations de main-d'œuvre, profitable aux sociétés d'origine et de destination, qui protège les droits des travailleurs migrants et de leurs familles et renforce la cohésion sociale.

6. Le chapitre 1 présente un aperçu des principales tendances mondiales et régionales des migrations de main-d'œuvre. Le chapitre 2 porte sur les principaux défis de la gouvernance des migrations de main-d'œuvre et met en évidence les liens qui existent entre la réduction des déficits de travail décent et des coûts liés aux migrations de main-d'œuvre, la création d'institutions et de politiques actives du marché du travail fortes et qui fonctionnent bien ainsi que le renforcement de la coopération internationale. Le chapitre 3 est consacré aux accords bilatéraux relatifs aux migrations de main-d'œuvre, qui constituent un élément important de la coopération internationale sur les questions migratoires et propose une réflexion sur la contribution de ces accords à une meilleure gouvernance des migrations de main-d'œuvre, et notamment à un recrutement équitable. Le chapitre 4 analyse les difficultés posées par la facilitation des migrations et de la mobilité de la main-d'œuvre⁸ aux échelons sous-régional et régional, en particulier dans les communautés économiques régionales de l'Afrique, des Etats arabes, de l'Asie-Pacifique et de l'Amérique latine, et dans le cadre d'une coopération interrégionale, en renvoyant à des interventions du BIT. Le chapitre 5 porte sur le recrutement équitable des travailleurs migrants, compte tenu en particulier des principes généraux et des directives opérationnelles de l'OIT concernant le recrutement équitable, de l'engagement de la communauté internationale à réduire les coûts des migrations de main-d'œuvre et de l'initiative de l'OIT pour un recrutement équitable. Le chapitre 6 présente les perspectives et propose des points pour discussion.

7. Tout au long du rapport, il est fait référence aux normes et aux cadres d'action de l'OIT, à des discussions qui ont eu lieu à l'occasion de sessions antérieures de la Conférence internationale du Travail et au sein du Conseil d'administration, à l'action du BIT dans le domaine de la coopération pour le développement ainsi qu'à des débats internationaux sur le sujet, comme ceux de l'Assemblée générale des Nations Unies, du Forum mondial sur la migration et le développement et du Groupe mondial sur la migration.

⁸ Dans le présent rapport, le terme «mobilité de la main-d'œuvre» désigne les déplacements temporaires ou de courte durée pour des raisons liées à l'emploi, en particulier dans le cadre de la libre circulation des travailleurs au sein de communautés économiques régionales. Voir chapitre 4.

Chapitre 1

Tendances mondiales et régionales des migrations de main-d'œuvre

8. Les migrations que nous connaissons aujourd'hui sont liées, directement ou indirectement, à la quête d'un travail décent. Même s'il n'est pas la motivation principale du départ, l'emploi s'inscrit généralement à un stade ou un autre du processus migratoire. Les membres de la famille qui rejoignent les travailleurs migrants à l'étranger peuvent aussi travailler, en tant que salariés ou travailleurs indépendants ¹.

9. Les migrations de main-d'œuvre sont un phénomène de plus en plus complexe et dynamique observé dans le monde entier, à l'intérieur d'une même région ou entre des régions. Sur certains axes migratoires, par exemple entre l'Asie et les Etats arabes ou à l'intérieur de l'Asie du Sud-Est, le nombre de migrants internationaux – en grande majorité des travailleurs – a triplé depuis 1990. La migration temporaire de main-d'œuvre, en particulier de main-d'œuvre peu qualifiée, dépasse les flux de migration permanente, ce qui pose un véritable défi en matière de gouvernance: comment assurer un travail décent et réduire les coûts de la migration pour cette catégorie de travailleurs migrants? (Voir chapitre 2.)

1.1. Les migrants dans le monde du travail contemporain: tendances mondiales et régionales

10. Des efforts considérables ont été déployés ces dernières années pour obtenir des données fiables et comparables sur les migrations de main-d'œuvre. Cependant, comme l'ont souligné l'OIT ² et la communauté internationale ³, des lacunes importantes subsistent. Pour y remédier, l'OIT a publié des estimations mondiales et régionales concernant les travailleurs migrants ⁴. Elle a aussi chargé un groupe de travail sur les statistiques des migrations de main-d'œuvre de définir des orientations au niveau mondial et de promouvoir une harmonisation des normes de collecte et des données, de sorte que les politiques élaborées dans ce domaine soient fondées sur des informations factuelles (encadré 1.1). La nécessité de disposer de données de qualité sur les migrations de main-d'œuvre est également soulignée dans le Programme de développement durable à

¹ OIT, OCDE et Banque mondiale: *The Contribution of Labour Mobility to Economic Growth*, document commun préparé pour la réunion des ministres du travail et de l'emploi du G20, Ankara, Turquie, 3-4 sept. 2015, pp. 3-4.

² Voir le résultat de la discussion de l'étude d'ensemble concernant les instruments relatifs aux travailleurs migrants par la Commission de l'application des normes, *Compte rendu provisoire, n° 16-1*, Conférence internationale du Travail, 105^e session (Genève, 2016), paragr. 106 (12).

³ Nations Unies: *Déclaration de New York pour les réfugiés et les migrants*, Assemblée générale, 71^e session, *A/RES/71/1*, 3 oct. 2016, paragr. 40; idem, *Déclaration du Dialogue de haut niveau sur les migrations internationales et le développement*, 68^e session, *A/RES/68/4*, 21 janv. 2014, paragr. 28.

⁴ BIT: *ILO global estimates on migrant workers: Results and methodology*, [Estimations mondiales de l'OIT concernant les travailleuses et les travailleurs migrants. Résultats et méthodologie (résumé)] (Genève, 2015).

l'horizon 2030 (ci-après Programme 2030), notamment dans l'objectif 17, intitulé «Renforcer les moyens de mettre en œuvre le Partenariat mondial pour le développement durable et le revitaliser»⁵.

Encadré 1.1
Groupe de travail de l'OIT sur les statistiques
des migrations de main-d'œuvre

En octobre 2013, la dix-neuvième Conférence internationale des statisticiens du travail (CIST), mécanisme normatif de l'OIT en matière de statistiques, adoptait une résolution concernant les travaux futurs sur les statistiques des migrations de main-d'œuvre, la résolution IV. Celle-ci recommandait au Bureau de constituer un groupe de travail «destiné à partager les bonnes pratiques, [et] à discuter et élaborer un plan de travail pour définir des normes internationales sur les statistiques des migrations de main-d'œuvre susceptibles d'éclairer les politiques du marché du travail et de migration». Ce groupe de travail, qui est composé de représentants des mandants tripartites et d'experts confirmés en statistiques des migrations de main-d'œuvre, a tenu deux réunions, l'une à Istanbul en octobre 2015 et l'autre à Turin en novembre 2016. Il avait pour priorités de recenser les principales questions théoriques à traiter et de recommander les concepts et définitions à utiliser pour constituer des statistiques nationales sur les migrations internationales de main-d'œuvre. Les résultats de ces travaux nourriront les prochaines discussions de la Conférence internationale des statisticiens du travail, en 2018, et contribueront à l'élaboration de normes et de concepts internationaux qui soient reconnus dans le monde entier.

Source: 19^e CIST, *Rapport de la Conférence*, rapport III, 2-11 oct. 2013, Genève, ICLS/19/2013/3, p. 76.

1.1.1. Tendances mondiales

11. Les estimations actuelles indiquent que le nombre de migrants internationaux atteignait 244 millions en 2015⁶, soit une augmentation de 71 millions (41 pour cent) depuis l'année 2000, et qu'il représente aujourd'hui 3,3 pour cent de la population mondiale⁷. Son ratio par rapport au chiffre de la population mondiale n'a pratiquement pas varié au cours de cette période, mais les tendances migratoires, en revanche, ont connu une évolution dynamique. Si, à l'échelle mondiale, les migrations vers les économies développées et l'augmentation récente des migrations de main-d'œuvre peu qualifiée vers les Etats arabes représentent toujours une forte proportion des migrants internationaux, 57 pour cent de l'augmentation de la migration totale entre 2000 et 2013 était imputable à des taux de migration Sud-Sud plus élevés⁸.

12. Un peu moins de la moitié des migrants internationaux (48,2 pour cent) sont des femmes, 10,4 pour cent sont des enfants (de 0 à 14 ans), et 21,2 pour cent des jeunes âgés de 15 à 29 ans⁹.

⁵ Nations Unies: *Transformer notre monde: le Programme de développement durable à l'horizon 2030*, Assemblée générale, 70^e session, [A/RES/70/1](#), 21 oct. 2015, cible 17.18.

⁶ Nations Unies, Département des affaires économiques et sociales (DAES), Division de la population: *Trends in International Migrant Stock: The 2015 Revision*, base de données de l'ONU, POP/DB/MIG/Stock/Rev.2015, <http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/estimates15.shtml> (en anglais seulement).

⁷ Nations Unies, DAES, Division de la population: *International Migration Report 2015: Highlights*, pp. 5 et 21 (New York, 2016).

⁸ BIT: *World of Work Report 2014: Developing with jobs*, p. 189 (Genève, 2014) (n'a été publié en français que sous forme de résumé: *Rapport sur le travail dans le monde 2014. Un développement riche en emplois*).

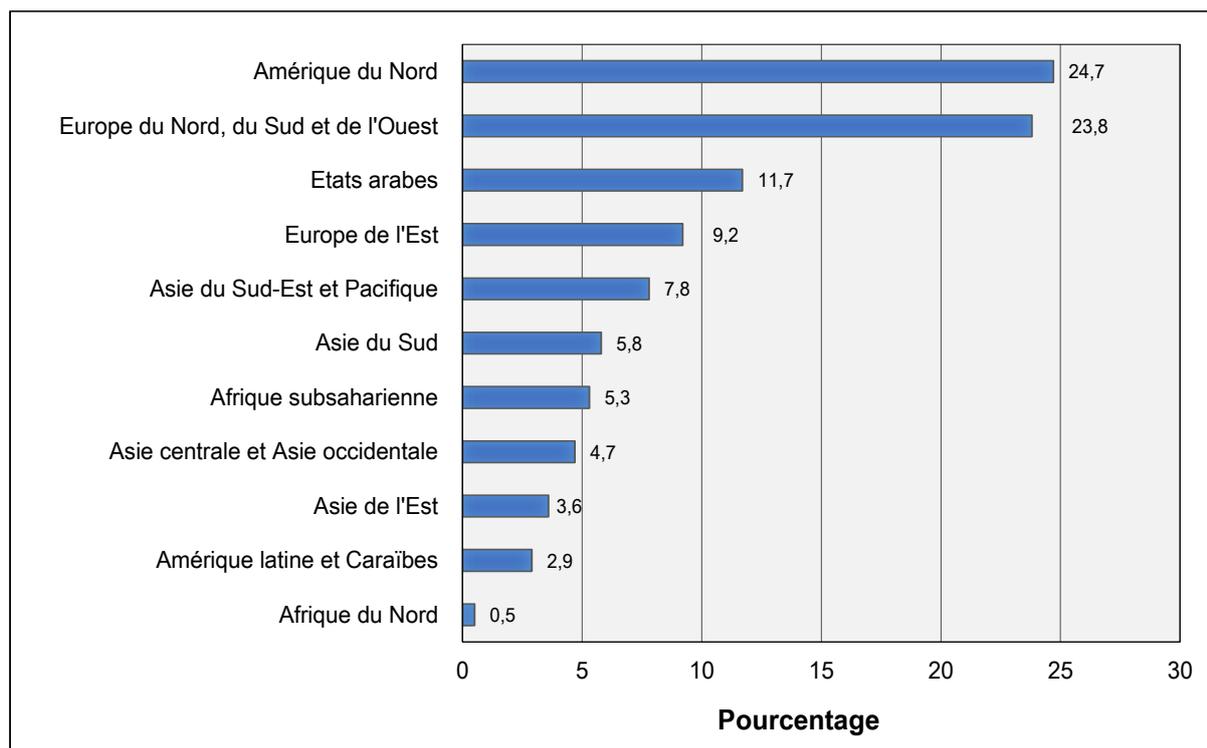
⁹ Nations Unies, DAES, Division de la population: *Trends in International Migrant Stock: Migrants by Age and Sex*, base de données de l'ONU, POP/DB/MIG/Stock/Rev.2015.

13. Selon les estimations mondiales de l'OIT, on dénombrait 150 millions de travailleurs migrants en 2013, soit 83,7 millions d'hommes (55,7 pour cent) et 66,6 millions de femmes (44,3 pour cent)¹⁰. Les travailleurs migrants représentent 4,4 pour cent de la main-d'œuvre mondiale, pourcentage plus élevé que la proportion de migrants internationaux dans la population mondiale. Les femmes migrantes sont plus nombreuses à travailler que les non migrantes (67 pour cent contre 50,8 pour cent), alors qu'on n'observe pratiquement pas de différence entre les taux d'activité des hommes migrants et non migrants (78 pour cent contre 77,2 pour cent)¹¹.

1.1.2. Tendances régionales et sous-régionales

14. Près de la moitié de la population totale des travailleurs migrants (48,5 pour cent) est concentrée en Amérique du Nord et en Europe du Nord, du Sud et de l'Ouest, alors qu'à peine plus d'un cinquième (21,9 pour cent) se trouve en Asie (toutes les sous-régions) et dans le Pacifique. Les Etats arabes, pour leur part, en accueillent plus de 10 pour cent (figure 1.1). Ces tendances migratoires ont évolué au cours des deux dernières décennies. Ce sont les Etats arabes qui comptent la plus forte proportion de travailleurs migrants par rapport à leur effectif total de travailleurs (un tiers), suivis de l'Amérique du Nord (un cinquième) et de l'Europe du Nord, du Sud et de l'Ouest (un sixième)¹².

Figure 1.1. Répartition des travailleurs migrants par grande sous-région, en pourcentage du nombre total (femmes et hommes), 2013



Source: ILO global estimates, *op. cit.*, p. 17, figure 2.17.

¹⁰ BIT: ILO global estimates, *op. cit.*, pp. 5-6. Aux fins de ces estimations, les termes de «travailleuse migrante» et «travailleur migrant» s'appliquent à toutes les migrantes et tous les migrants internationaux qui sont actuellement employé(e)s, ou qui sont au chômage et à la recherche d'un emploi dans leur pays de résidence actuelle.

¹¹ *Ibid.*, pp. 6, 7 et 8 (tableau 2.3).

¹² *Ibid.*, pp. 6, 7 et 19.

15. Si l'on procède à une ventilation par sexe, 52,9 pour cent du total des travailleuses migrantes et 45,1 pour cent de celui des travailleurs migrants de sexe masculin travaillent en Amérique du Nord et en Europe du Nord, du Sud et de l'Ouest. Les Etats arabes emploient 17,9 pour cent du total mondial des travailleurs migrants de sexe masculin mais seulement 4 pour cent du total mondial des travailleuses migrantes. L'Europe de l'Est, pour sa part, emploie plus d'un dixième du total des travailleuses migrantes (11,1 pour cent). Compte tenu de cette répartition, il n'est pas étonnant que près de 75 pour cent du total des travailleuses et travailleurs migrants se trouvent dans des pays à revenu élevé. De fait, dans ces pays, un travailleur sur six est un migrant ¹³. On relèvera toutefois, comme cela est mentionné dans la section 1.1.1 ci-dessus, que c'est la migration Sud-Sud qui croît le plus rapidement.

16. Les migrations internationales ont augmenté considérablement sur certains grands axes migratoires. Par exemple, le nombre de personnes qui migrent de l'Asie vers les Etats arabes, dont de nombreux travailleurs migrants, a plus que triplé en vingt-cinq ans, passant de 5,7 millions en 1990 à 19 millions en 2015 ¹⁴. Le nombre de migrants a également triplé depuis 1990 dans les dix pays de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN); près des deux tiers d'entre eux viennent d'un autre Etat membre de l'association ¹⁵. En outre, on comptait à la fin de 2015 plus de 65 millions de personnes déplacées de force en raison de persécutions, de situations de conflit, de la pauvreté et de dérèglements environnementaux ou climatiques ¹⁶. Ces tendances ont posé d'énormes défis en matière de gouvernance.

1.1.3. Répartition des travailleurs migrants par secteur d'activité

17. Selon les estimations de l'OIT, les travailleurs migrants sont concentrés dans certains secteurs économiques. En 2013, ils étaient 106,8 millions, soit 71,1 pour cent du total, dans le secteur des services ¹⁷, dont 7,7 pour cent étaient des travailleuses et des travailleurs domestiques. Les autres étaient répartis dans l'industrie, notamment l'industrie manufacturière et la construction, ainsi que dans l'agriculture (figure 1.2).

¹³ BIT: *ILO global estimates, op. cit.*, p. 10.

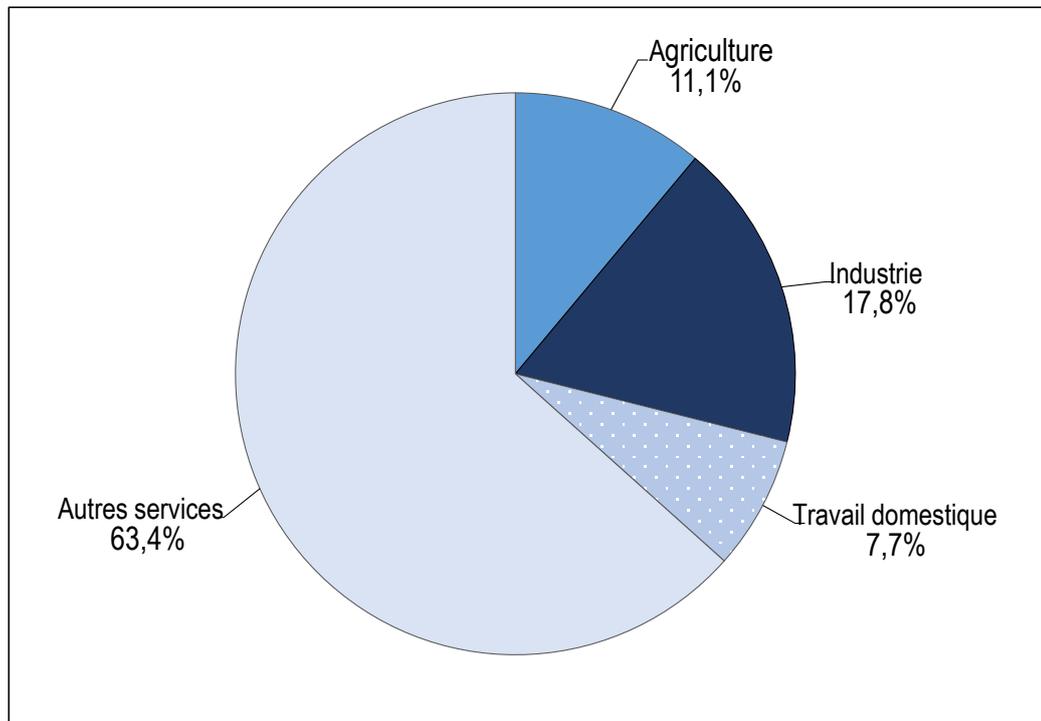
¹⁴ Nations Unies, DAES, Division de la population: *Trends in International Migrant Stock: The 2015 Revision, op. cit.*

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR): *Global Trends: Forced Displacement in 2015*, p. 2 (Genève, 2016) (résumé en images en français: *Tendances mondiales 2015*, <http://www.unhcr.org/fr/news/videos/2016/7/5788943f4/tendances-mondiales-2015.html>); HCR: *Des déplacements de populations sans précédent à travers le monde*, Genève, 20 juin 2016, <http://www.unhcr.org/fr/news/stories/2016/6/57641727a/deplacements-populations-precident-travers-monde.html>); Internal Displacement Monitoring Centre, <http://www.internal-displacement.org/> (en anglais seulement).

¹⁷ *ILO global estimates, op. cit.*, p. 8.

Figure 1.2. Répartition mondiale des travailleurs migrants par grand secteur d'activité économique, 2013 (en pourcentage)



Source: *ILO global estimates, op. cit.*, p. 9, figure 2.6.

18. On remarque de nettes différences en fonction du sexe dans la répartition des travailleurs migrants par secteur d'activité. Femmes et hommes sont représentés dans une proportion presque identique (environ 11 pour cent) dans l'agriculture. Dans l'industrie, on compte une plus grande proportion d'hommes (19,8 pour cent contre 15,3 pour cent de femmes). Le secteur des services, en revanche, emploie un plus grand nombre de femmes (73,7 pour cent contre 69,1 pour cent d'hommes). Cette différence dans le secteur des services s'explique toutefois par la prédominance des femmes dans le travail domestique – tendance que l'évolution démographique devrait renforcer, comme on le verra plus loin, dans la section 1.2. Par conséquent, les travailleurs migrants de sexe masculin sont proportionnellement plus nombreux que les travailleuses migrantes à être employés dans des services autres que le travail domestique (65,4 pour cent d'hommes contre 61 pour cent de femmes)¹⁸.

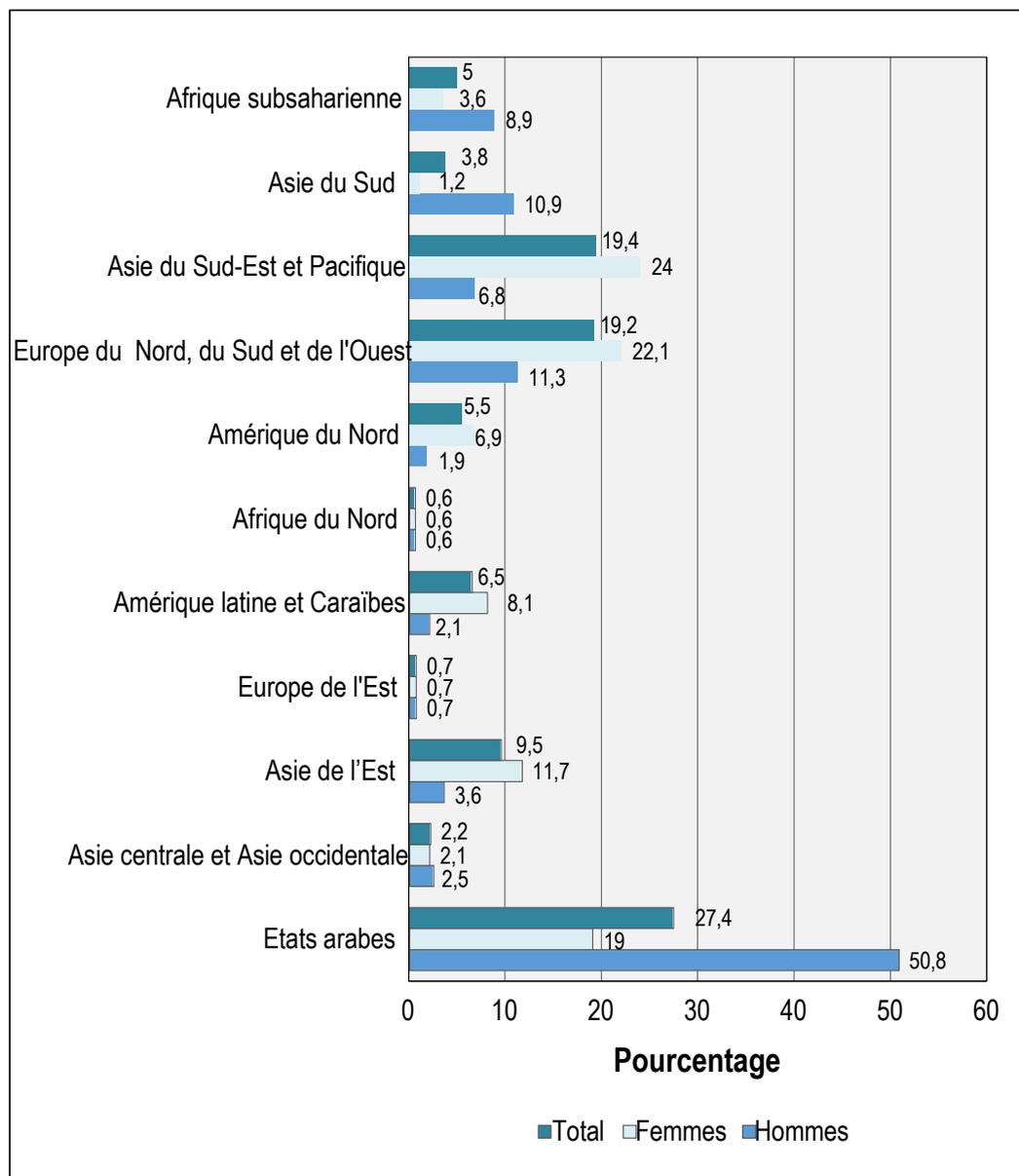
19. En ce qui concerne le travail domestique, sur un total mondial estimé de 67,1 millions de travailleurs domestiques en 2013, 11,5 millions, soit 17,2 pour cent, étaient des migrants, dont 79,2 pour cent étaient employés dans le groupe des pays à revenu élevé. Environ 73,4 pour cent (ou 8,45 millions) de l'ensemble des travailleurs domestiques migrants sont des femmes¹⁹. Les Etats arabes accueillent la plus grande part (27,4 pour cent) du total mondial des travailleurs domestiques migrants, dont un peu plus de la moitié (50,8 pour cent) de celui des travailleurs domestiques migrants de sexe masculin, ce qui représente plus de 10,4 pour cent de l'effectif masculin de travailleurs migrants de cette région. Quant aux travailleuses domestiques migrantes, c'est la grande

¹⁸ *ILO global estimates, op. cit.*, p.8.

¹⁹ *Ibid.*, pp. 6-7, 10-11.

sous-région Asie du Sud-Est et Pacifique qui en accueille le plus gros contingent, soit à peine moins d'un quart de leur effectif mondial (figure 1.3) ²⁰.

Figure 1.3. Répartition des travailleuses et travailleurs domestiques migrants par sexe et grande sous-région



Source: ILO global estimates, *op. cit.*, figures 2.21 et 2.22.

1.2. L'évolution démographique et les migrations de main-d'œuvre

20. Le vieillissement démographique et le déclin de la population active nationale de la plupart des pays avancés et de certains grands pays émergents donnent à penser que, dans

²⁰ ILO global estimates, *op. cit.*, p. 20. Pour un complément de données et d'analyse sur les travailleuses et travailleurs domestiques migrants dans le monde, voir M.-J. Tayah, *Decent work for migrant domestic workers: Moving the agenda forward*, BIT (Genève, 2016).

ces pays, les travailleurs migrants non seulement maintiendront dans une large mesure l'offre de main-d'œuvre et combleront les pénuries dans ce domaine, mais aussi contribueront au financement de la protection sociale²¹. A vrai dire, tel est déjà le cas puisque, ces dernières années, les migrants ont représenté 47 pour cent de l'augmentation de la main-d'œuvre des Etats-Unis et 70 pour cent de celle de l'Europe²². Alors qu'un cinquième de la population des pays avancés est actuellement âgée de 60 ans ou plus – pourcentage qui devrait dépasser 30 pour cent d'ici 2050 –, cette tranche d'âge représente moins de 10 pour cent de la population de nombreux pays en développement. Cette différence de structure par âge pourrait favoriser les migrations de main-d'œuvre, à l'avantage des économies développées comme des économies en développement²³. Cependant, si les migrations internationales contribuent sensiblement à la croissance de la population en Amérique du Nord, en Océanie et en Europe – où la taille de la population aurait diminué pendant la période 2000-2015 s'il n'y avait pas eu un solde migratoire positif – et peuvent influencer sur les taux de dépendance des personnes âgées, elles ne peuvent pas inverser la tendance au vieillissement²⁴. Etant donné que les taux de dépendance des personnes âgées sont censés augmenter considérablement en Europe, en Amérique du Nord, en Amérique latine et dans les Caraïbes ainsi qu'en Océanie de 2015 à 2050²⁵, les migrations à des fins de travail domestique et de services à la personne devraient augmenter elles aussi, renforçant ainsi la chaîne mondiale des services à la personne (encadré 1.2).

Encadré 1.2

La chaîne mondiale des services à la personne

La féminisation du travail domestique et des services à la personne crée une «chaîne mondiale des services à la personne», d'après l'expression «global care chain» proposée par Arlie Hochschild pour désigner une succession de liens qui se tissent entre des personnes du monde entier sur la base du travail d'aidant rémunéré et non rémunéré. Le vieillissement de la population et l'accroissement constant du taux d'activité des femmes au niveau mondial font augmenter la demande de travail domestique et de services d'aidant rémunérés. En effet, du fait de la réduction des budgets publics alloués aux services à la personne, les ménages sont obligés de recourir à des solutions privées pour répondre à leurs besoins dans ces domaines. Les femmes et les hommes migrants qui fournissent ces services font à leur tour appel à des parents ou à des travailleurs informels et peu rémunérés pour s'occuper de leur propre famille, ce qui crée un effet de «chaîne». Les proches de migrants (en particulier les femmes de la famille, par exemple les mères ou les filles aînées) qui assurent gratuitement ces services de travail domestique ou de soins à la personne risquent de voir ainsi limitée leur propre capacité à entreprendre une activité économique ou une formation. Ce transfert de leurs responsabilités de soins par des femmes à d'autres femmes souvent sans protection et en situation précaire ne fait que perpétuer la ségrégation, les inégalités entre hommes et femmes et la discrimination sur le marché du travail.

Source: tiré de T. O'Neill et coll., *Women on the move: Migration, gender equality and the 2030 Agenda for Sustainable Development*, Overseas Development Institute Briefing, juillet 2016, p. 6.

²¹ OIT, OCDE et Banque mondiale: *The Contribution of Labour Mobility to Economic Growth*, document commun préparé pour la réunion des ministres du travail et de l'emploi du G20, Ankara, Turquie, 3-4 sept. 2015, p. 4.

²² OCDE: «*Is migration good for the economy?*», Migration Policy Debates, mai 2014, p. 2.

²³ BIT: *World of Work Report 2014*, op. cit., p. 189 [Rapport sur le travail dans le monde 2014 (résumé)].

²⁴ Nations Unies, DAES: *International Migration Report 2015: Highlights*, op. cit., pp. 21 et 23.

²⁵ *Ibid.*, p. 23.

1.3. Caractéristiques des migrations de main-d'œuvre

21. De manière générale, les travailleurs migrants peuvent être aussi bien des personnes hautement qualifiées que peu qualifiées, et la migration peut être permanente ou temporaire. On considère que plus d'un tiers (soit 60 millions) des travailleurs migrants sont qualifiés²⁶. La migration permanente est surtout une caractéristique des pays à revenu élevé ou intermédiaire, et elle commence à être distancée par la migration temporaire, en particulier là où les flux migratoires s'intensifient, comme on l'a vu dans la section 1.1.2. Normalement, les migrants permanents s'installent dans le pays de destination, où certains se font naturaliser, tandis que les migrants temporaires résident et travaillent dans ce pays pour une durée déterminée, qui peut aller de quelques mois à plusieurs années²⁷. Les travailleurs migrants les plus qualifiés ont généralement plus de facilité à s'installer dans le pays de destination que les moins qualifiés²⁸.

22. Comme on le verra au chapitre 2, les travailleurs migrants peu qualifiés sont davantage exposés aux déficits de travail décent et doivent assumer des coûts plus élevés. Ils constituent à l'échelle mondiale la grande majorité des travailleurs migrants et, depuis quelques années, une proportion de plus en plus importante des migrations de main-d'œuvre, ce qui suscite de graves préoccupations quant à l'efficacité économique et à l'équité de ces migrations. Les travailleurs migrants peu qualifiés sont aussi plus susceptibles d'être en situation irrégulière. Si, par définition, la migration irrégulière est difficile à mesurer, il semblerait, selon une estimation récente, qu'environ un cinquième (50 millions) de l'ensemble des migrants internationaux seraient des migrants en situation irrégulière²⁹.

1.3.1. Les migrations permanentes de main-d'œuvre

23. Les travailleurs migrants permanents ont pour destinations principales les pays membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), certains pays à revenu intermédiaire d'Amérique du Sud et la Fédération de Russie. Les flux mondiaux de migration permanente vers les pays de l'OCDE ont atteint 4,3 millions d'entrées en 2014 et, selon des données préliminaires, ont connu en 2015 une augmentation d'environ 10 pour cent qui porte ce chiffre à 4,8 millions. Un peu plus d'un million de nouveaux migrants permanents sont entrés aux Etats-Unis, et 2,1 millions de migrants, dont la moitié n'étaient pas des ressortissants de pays de l'Union européenne, se sont rendus dans des pays de l'Union. En 2014, l'Allemagne a conservé sa place de deuxième pays d'immigration après les Etats-Unis, et a reçu plus de 13 pour cent du total des immigrants permanents dans les pays de l'OCDE. La migration familiale représente

²⁶ A.T. Fragomen, Jr.: *The Business Case for Migration: The GFMD Business Mechanism's Position Paper and Recommendations for Presentation at the Ninth GFMD Summit*, Global Forum on Migration and Development, Bangladesh, déc. 2016, p. 4.

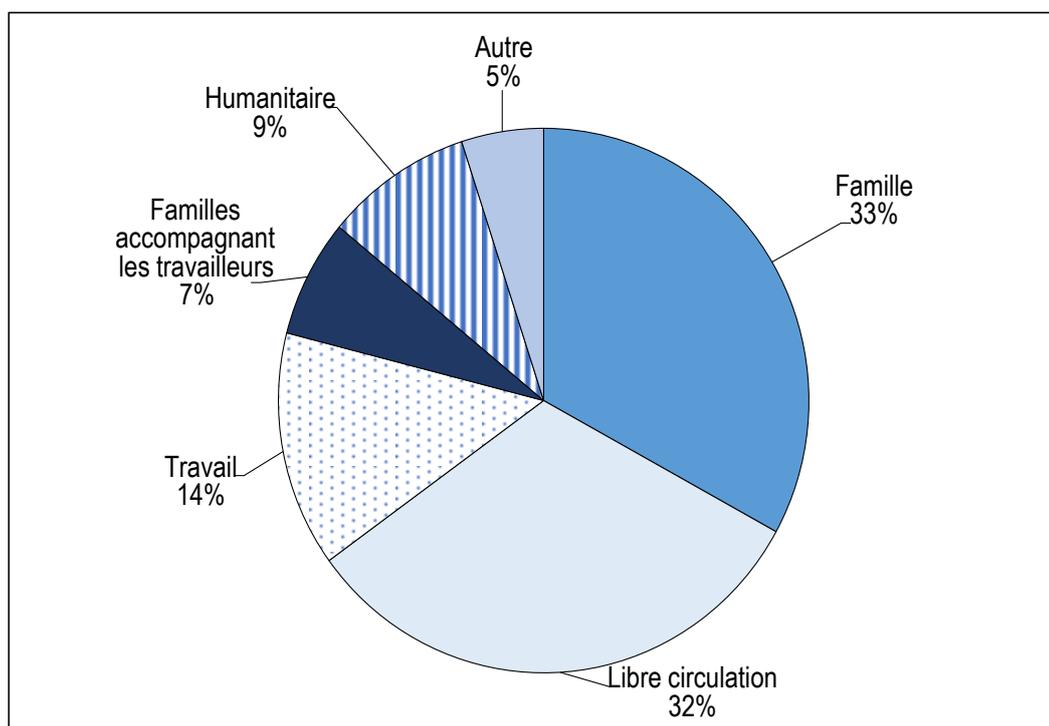
²⁷ Selon l'Organisation des Etats américains (OEA) et l'OCDE, un migrant/immigrant temporaire est une personne de nationalité étrangère qui entre dans un pays avec un visa ou se voit délivrer un permis non renouvelable ou à renouvellement limité. Les immigrants temporaires sont des travailleurs saisonniers, des étudiants étrangers, des prestataires de services, des personnes faisant partie d'un programme d'échange international, etc. Un immigrant permanent est une personne qui entre dans un pays étranger en ayant le droit d'y résider à titre permanent ou en étant munie d'un visa ou d'un permis renouvelable indéfiniment. Il s'agit généralement d'immigration par mariage, ou d'immigration de membres de la famille de résidents permanents, de réfugiés, de certains travailleurs migrants, etc. Voir OEA et OCDE: *International Migration in the Americas: Third Report of the Continuous Reporting System on International Migration in the Americas (SICREMI)* (Washington, DC, 2015), p. 3 (encadré 1).

²⁸ BIT: *Migration équitable: Un programme pour l'OIT*, rapport du Directeur général, rapport I (B), Conférence internationale du Travail, 103^e session (Genève, 2014), paragr. 72-74.

²⁹ J. Chamie: «*Understanding Unauthorized Migration*», Inter Press Service, New York, 15 nov. 2016, <http://www.ipsnews.net/2016/11/understanding-unauthorized-migration/> (en anglais seulement).

plus d'un tiers de l'ensemble des flux de migration permanente à destination des pays de l'OCDE. Bien que la migration de travailleurs ressortissants de pays tiers vers des pays de l'OCDE ne représente que 14 pour cent du total des flux de migration permanente, des travailleurs font également partie de la migration liée à la libre circulation, qui représente la deuxième catégorie de migration permanente par ordre d'importance (32 pour cent) (figure 1.4) ³⁰. En Amérique du Sud, outre le Chili, l'Argentine a vu augmenter régulièrement ses flux d'immigration permanente, qui sont passés de 81 000 personnes en 2008 à 139 000 personnes en 2013 ³¹, et dans la Fédération de Russie le Service fédéral de l'immigration a délivré 149 000 permis de résidence permanente en 2015 ³².

Figure 1.4. Flux de migration permanente dans les pays de l'OCDE, par catégorie d'entrée, 2014 (en pourcentage)



Source: OCDE, *Perspectives des migrations internationales 2016*, op. cit., p. 23, graphique 1.2, B.

1.3.2. Les migrations temporaires de main-d'œuvre

24. Les migrations temporaires de main-d'œuvre existent dans le monde entier. Elles représentent la majorité des migrations de travailleurs dans certaines régions et sous-régions, telles que l'Asie du Sud-Est, l'Afrique et les Etats arabes, tandis que dans les pays d'immigration traditionnels (tels que l'Australie, le Canada, les Etats-Unis et la Nouvelle-Zélande) et dans plusieurs pays d'Europe elles ne font que compléter les migrations permanentes. Pour les pays de destination, l'intérêt de cette catégorie de migration réside dans la souplesse avec laquelle elle répond à une demande à court terme de main-d'œuvre qualifiée et peu qualifiée, constituant ainsi un outil d'ajustement du

³⁰ OCDE: *Perspectives des migrations internationales 2016*, pp. 19-24 (dont graphique 1.2) (Paris, 2016).

³¹ OEA et OCDE: *International Migration in the Americas*, op. cit., p. 5 (tableau 1).

³² OCDE: *Perspectives des migrations internationales 2016*, op. cit., p. 288.

marché du travail aux fluctuations de la conjoncture économique³³. Pour les pays d'origine, l'intérêt réside dans les envois de fonds des travailleurs émigrés et les connaissances et projets que ceux-ci rapportent à leur retour et mettent au service du développement de leur pays³⁴.

25. Dans les pays de l'OCDE, les travailleurs migrants temporaires constituent une catégorie hétérogène aux niveaux de compétence divers, comprenant des ingénieurs et informaticiens de haut niveau, des personnes transférées au sein de leur entreprise et des personnels détachés, des travailleurs saisonniers peu qualifiés et des vacanciers actifs³⁵. D'autres catégories de migrants temporaires, comme les étudiants et les stagiaires, ont habituellement elles aussi le droit d'accéder – dans une certaine mesure – au marché du travail. En 2014, deux pays, le Canada et les Etats-Unis, ont délivré à eux seuls plus d'un million de visas de travail temporaires (respectivement 365 750 et 732 000)³⁶. Plusieurs autres pays de l'OCDE accueillent un nombre important de travailleurs migrants temporaires: l'Australie, la République de Corée, le Mexique, la Nouvelle-Zélande et la Pologne³⁷.

26. En ce qui concerne les pays non membres de l'OCDE, le Brésil a connu un accroissement de ses flux de migration temporaire (généralement à des fins d'emploi ou d'études), qui sont passés de 51 000 migrants en 2009 à 103 500 en 2013³⁸. L'immigration de travailleurs à titre temporaire dans la Fédération de Russie est également importante, puisque 3,7 millions de licences et de permis de travail ont été délivrés en 2014 à des ressortissants de pays ne nécessitant pas de visa³⁹. En 2013, les Etats du Golfe ont accueilli plus de 22 millions de travailleurs migrants, l'Arabie saoudite et les Emirats arabes unis se classant respectivement au quatrième et au cinquième rang mondial des pays de destination. La proportion de migrants dans la population totale dépasse 50 pour cent dans quatre des six pays du Conseil de coopération des Etats arabes du Golfe (CCG), et elle est particulièrement importante dans les Emirats arabes unis (88 pour cent), au Qatar (86 pour cent) et au Koweït (69 pour cent). La plupart des travailleurs qui migrent vers les pays du CCG aujourd'hui viennent de pays d'Asie du Sud-Est: le Bangladesh, l'Inde et le Pakistan. L'Egypte, l'Ethiopie et les Philippines figurent parmi les autres pays d'origine importants de ces migrants⁴⁰. L'Afrique du Sud est elle aussi un pays qui accueille plus de migrants temporaires que de migrants permanents. Entre 2010 et 2013, elle a reçu plus de 91 000 demandes de permis de résidence temporaire aux fins d'emploi, dont 65 pour cent émanaient de ressortissants de la Chine, du Zimbabwe, de l'Inde, du Pakistan et du Nigeria⁴¹.

³³ OCDE: *Perspectives des migrations internationales 2015* (Paris, 2015), p. 22; BIT: *Migrations de main-d'œuvre et développement: L'OIT va de l'avant*, document d'information en vue de la Réunion technique tripartite sur les migrations de main-d'œuvre, Genève, 4-8 nov. 2013, p. 6.

³⁴ C. Dustmann et J.-S. Görlach, *The Economics of Temporary Migrations*, Londres, Centre for Research and Analysis of Migration, Discussion Paper 03/15, p. 35.

³⁵ OCDE: *Perspectives des migrations internationales 2015*, *op. cit.*, p. 22.

³⁶ OCDE, *Ibid.*, pp. 274 et 286.

³⁷ *Ibid.*, pp. 266, 278, 312, 316 et 320 respectivement.

³⁸ OEA et OCDE: *International Migration in the Americas*, *op. cit.*, p. 5 (tableau 1).

³⁹ OCDE: *Perspectives des migrations internationales 2016*, *op. cit.*, p. 288.

⁴⁰ M.-J. Tayah et H. van de Glind, *The Situation of Migrant Workers in the Countries of the Gulf Cooperation Council*, note d'information interne du BIT, oct. 2015 (non publiée), pp. 13-15.

⁴¹ Gouvernement de l'Afrique du Sud, ministère de l'Intérieur: *Green Paper on International Migration*, 24 juin 2016, p. 27.

1.3.3. Les migrations de travailleurs hautement qualifiés

27. La migration de travailleurs hautement qualifiés peut être aussi bien temporaire que permanente, et de nombreux pays à revenu élevé se sont dotés de politiques visant à attirer cette catégorie de migrants. Ainsi, en 2014-15, les deux tiers des visas du programme d'immigration de l'Australie (soit 127 800 visas) ont été octroyés à des travailleurs qualifiés et, en 2014, plus de la moitié (52 pour cent) des résidents permanents âgés de 25 à 64 ans admis au Canada avaient fait des études post-secondaires⁴². Aux États-Unis, 161 400 visas (H-1B) ont été délivrés en 2014 à des travailleurs temporaires occupant des emplois spécialisés, principalement à des ressortissants indiens (67 pour cent) et chinois (9 pour cent), et 164 600 transferts intra-entreprises ont été acceptés en 2015⁴³.

28. Tandis que les déficits de compétences au niveau mondial exigent un ensemble de mesures qui portent aussi sur le développement des ressources humaines à l'échelon national, la migration temporaire de travailleurs hautement qualifiés peut faire partie de la solution globale. Recenser les besoins en matière de compétences dans le cadre d'une coopération bilatérale et régionale, comme on le verra dans les chapitres 3 et 4, est une des mesures à prendre à cet égard. Pratiquer un recrutement juste en prenant soin de faire concorder les qualifications des migrants et les emplois disponibles en est une autre (chapitre 5). En outre, il faut mieux cerner les compétences nécessaires aujourd'hui compte tenu de l'évolution de la nature du travail. Selon les estimations de certains analystes, on risque d'enregistrer en 2020 un déficit mondial de 85 millions de travailleurs hautement ou moyennement qualifiés⁴⁴. La Commission européenne prévoit que d'ici 2020, 16 millions de nouveaux emplois dans l'Union européenne exigeront des qualifications élevées⁴⁵. Dans certains secteurs, tels que celui des soins infirmiers, les pénuries sont particulièrement graves aussi bien dans les pays développés que dans les pays en développement⁴⁶. Les chefs d'entreprise estiment que «disposer des qualifications adéquates constitue le facteur le plus important pour la croissance de l'entreprise»⁴⁷. Des solutions innovantes vont donc être nécessaires pour attirer, retenir et déployer les compétences clés au niveau mondial. Des entreprises se sont déjà attelées à la tâche en apportant leur soutien à la formation des futurs travailleurs depuis la période préscolaire jusqu'aux études supérieures. Il convient en outre de simplifier certaines réglementations et procédures complexes pour faciliter l'admission de travailleurs migrants hautement qualifiés⁴⁸. Cela étant, l'amélioration des politiques régissant la migration de main-d'œuvre, à tous les niveaux de qualification, ne saurait se substituer à des réformes nationales efficaces dans le domaine de l'éducation et de la formation. Ces politiques devraient jouer un rôle complémentaire et stimuler l'innovation dans les systèmes d'enseignement, tant au niveau national que régional.

⁴² OCDE: *Perspectives des migrations internationales 2016*, op. cit., pp. 266 et 274, respectivement.

⁴³ *Ibid.*, p. 286.

⁴⁴ R. Dobbs et coll.: *The world at work: Jobs, pay, and skills for 3.5 billion people*, McKinsey Global Institute, sept. 2012, Executive Summary, p. 2, <http://www.mckinsey.com/global-themes/employment-and-growth/the-world-at-work> (en anglais seulement).

⁴⁵ Commission européenne: *Europe 2020. Une stratégie pour une croissance intelligente, durable et inclusive*, communication de la commission, 3 mars 2010, p. 21.

⁴⁶ M.A. Clemens: *Global Skill Partnerships: A Proposal for Technical Training in a Mobile World*, Center for Global Development, Policy Paper 040 (Washington, DC, mai 2014), p. 2.

⁴⁷ Organisation internationale des employeurs (OIE): *Document de position. Migration internationale de la main-d'œuvre*, nov. 2014, p. 3.

⁴⁸ *Ibid.*, p. 3.

1.4. Conclusion

29. Les tendances mondiales et régionales actuelles attestent le dynamisme et la complexité des phénomènes de migration de main-d'œuvre. Les flux de migration Sud-Sud, y compris à destination de pays voisins, sont aussi importants que les flux Sud-Nord et sont ceux qui connaissent la croissance la plus rapide. Entre-temps, des pays qui comptaient traditionnellement parmi les pays d'origine sont aussi devenus, en un laps de temps très court, des pays de destination et de transit.

30. Cette dynamique migratoire en pleine évolution offre de nouvelles possibilités, mais s'accompagne aussi de nouveaux défis.

Chapitre 2

Migrations de main-d'œuvre et enjeux de gouvernance

31. Ce chapitre examine les avantages et les coûts les plus importants des migrations de main-d'œuvre, notamment les coûts que doivent assumer les travailleurs peu qualifiés. Il met l'accent en particulier sur le rôle crucial que peuvent et devraient jouer les institutions nationales du marché du travail, les mécanismes de dialogue social et les politiques actives du marché du travail – autant de dispositifs qui doivent servir à protéger les travailleurs migrants des abus et des traitements inéquitables tout en protégeant également les travailleurs nationaux et en faisant en sorte que l'offre réponde à la demande de main-d'œuvre des pays de destination ainsi qu'aux besoins des employeurs. Il souligne en outre l'importance de la coopération transfrontalière.

2.1. Avantages des migrations de main-d'œuvre et coûts pour les travailleurs migrants

2.1.1. Avantages des migrations de main-d'œuvre

32. La migration apporte des avantages aux travailleurs migrants et à leurs familles. Selon la Banque mondiale, les migrants des pays les plus pauvres ont vu, en moyenne, leur revenu multiplié par 15, leur taux de scolarisation doubler et leur taux de mortalité infantile devenir 16 fois moins élevé après s'être installés dans un pays développé¹. Les envois de fonds atténuent considérablement la pauvreté dans les communautés d'origine et les familles des migrants. Leur montant total à destination des pays en développement était estimé à environ 441 milliards de dollars en 2015, soit un volume près de trois fois supérieur à celui de l'aide publique au développement². En volume, les trois premiers pays destinataires des envois de fonds étaient l'Inde, la Chine et les Philippines. En part du PIB, les principaux destinataires étaient des pays plus petits tels que le Tadjikistan (42 pour cent), le Kirghizistan (30 pour cent), le Népal (29 pour cent), les Tonga (28 pour cent) et la République de Moldova (26 pour cent)³. Les envois de fonds contribuent à réduire le travail des enfants ainsi qu'à financer l'éducation et les soins de santé lorsque ces services ne sont pas entièrement pris en charge par le pays d'origine.

33. Les migrations internationales ont des effets tant directs qu'indirects sur la croissance économique. Compte tenu de la structure d'âge de la population immigrée, elles ont tendance à accroître l'effectif de travailleurs et contribuent ainsi à la croissance globale

¹ Banque mondiale: *Migration and Development: A Role for the World Bank Group* (Washington, DC, sept. 2016), p. 15.

² Banque mondiale: *Migration and Remittances Factbook 2016* (Washington, DC, 2016), p. v.

³ *Ibid.*, pp. v-vi.

du PIB⁴. Les immigrants en âge de travailler apportent généralement une contribution positive aux finances publiques s'ils sont intégrés au marché du travail. Cela s'explique par leur âge relativement jeune, qui laisse présager des années de cotisations non contrebalancées par des besoins importants en services d'éducation et de santé. Si les migrants sont bien intégrés au marché du travail, la migration peut dopper le revenu par habitant des pays d'accueil en accroissant le ratio emploi/population et la productivité du travail⁵. Celle-ci peut aussi être améliorée par la diversification des compétences – qualifications complémentaires et spécialisation – et l'incitation des travailleurs nationaux au perfectionnement professionnel par l'offre de nouvelles possibilités. A leur retour, les migrants, quel que soit leur niveau de qualification, peuvent aussi contribuer au développement économique de leur pays d'origine par des investissements financiers ainsi que par le capital humain et social acquis à l'étranger, par exemple un bagage nouveau de compétences, d'idées et de savoir-faire⁶.

34. Dans la plupart des pays de destination, les migrants paient davantage, en impôts et cotisations sociales, qu'ils ne reçoivent, ce qui a pour effet d'alléger la charge pesant sur les systèmes de retraite dans les sociétés développées vieillissantes. De plus, ils contribuent substantiellement aux économies de ces pays en fournissant la main-d'œuvre et les compétences nécessaires dans des professions et des secteurs clés⁷, tels que l'agriculture, la construction, le travail domestique, la restauration et l'hôtellerie, les soins de santé, l'ingénierie et les technologies de l'information. Le nombre croissant de migrants ayant un niveau d'éducation élevé a des incidences importantes en termes de productivité, d'innovation et d'entrepreneuriat. Les migrants peuvent aussi faciliter dans une certaine mesure les flux d'échanges et d'investissements et le transfert de connaissances et de technologies d'un pays à l'autre; et, en tant que consommateurs de biens et de services, ils stimulent la demande sur le marché intérieur⁸.

35. Des études portant sur les pays de destination à revenu élevé montrent que les migrations n'ont qu'un effet limité sur les salaires moyens et l'emploi des travailleurs nationaux⁹. De plus, leur impact fiscal est faible dans la plupart des pays, bien que l'emploi soit le principal déterminant de la contribution fiscale nette des migrants, surtout dans les pays dotés de systèmes de protection sociale généreux¹⁰. Cette contribution dépend du revenu des migrants et de leur intégration au marché du travail ainsi que du fonctionnement du système de sécurité sociale des pays hôtes¹¹. Les conclusions préliminaires de la recherche OIT-OCDE mesurant l'impact économique des migrations de main-d'œuvre dans les pays à revenu faible et intermédiaire montrent que, si cet impact

⁴ OIT, OCDE et Banque mondiale: *The Contribution of Labour Mobility to Economic Growth*, document commun préparé pour la réunion des ministres du travail et de l'emploi du G20, Ankara, Turquie, 3-4 sept. 2015, p. 12.

⁵ Voir, par exemple, Fonds monétaire international (FMI): «Spillovers from China's Transition and from migration», dans *World Economic Outlook October 2016* (Washington, DC, 2016); F. Jaumotte et coll.: *Impact of Migration on Income Levels in Advanced Economies*, IMF Spillover Notes, Issue 8 (Washington, DC, oct. 2016) (rév. déc. 2016).

⁶ OIT, OCDE et Banque mondiale: *The Contribution of Labour Mobility to Economic Growth*, *op. cit.*, p. 1.

⁷ *Ibid.*, pp. 1 et 11.

⁸ *Ibid.*, p. 1; Banque mondiale: *Migration and Development*, *op. cit.*, p. x et pp. 15-26.

⁹ OIT, OCDE, Banque mondiale et FMI: *Towards a Framework for Fair and Effective Integration of Migrants into the Labour Market*, Paper for the G20, à paraître en 2017, p. 9.

¹⁰ OCDE: «L'impact fiscal de l'immigration dans les pays de l'OCDE», dans *Perspectives des migrations internationales 2013*, Paris, 2013, pp. 172-173; OCDE, «Is migration good for the economy?», dans *Migration Policy Debates*, mai 2014, p. 3.

¹¹ OIT, OCDE, Banque mondiale et FMI, *op. cit.*, pp. 9-10.

peut être comparable à celui qui est enregistré dans les économies avancées, il dépend des structures du marché du travail, des ajustements effectués dans l'ensemble de l'économie et du climat d'investissement (encadré 2.1).

Encadré 2.1
Projet OIT-OCDE d'évaluation de la contribution économique
des migrations de main-d'œuvre dans les pays en développement
en tant que pays de destination

Il peut être difficile d'évaluer l'impact économique des migrations dans les pays de destination, en particulier lorsque ceux-ci sont des pays en développement, dont, souvent, le marché du travail et les autres infrastructures sociales ne sont pas aussi développés que dans des économies plus riches. Il n'est pas rare que les répercussions économiques à court et à long terme des migrations soient très différentes. En théorie, par exemple, les marchés du travail réagissent à court terme aux chocs de l'offre de main-d'œuvre par un ajustement des taux d'emploi ou des salaires qui, à long terme, se dissipera à mesure que la main-d'œuvre résidente et les entreprises s'adapteront à un nouvel équilibre. Cependant, même les effets à court terme sont difficiles à isoler empiriquement. Ainsi, des études montrent que l'immigration peut avoir des incidences aussi bien négatives que positives sur les perspectives d'emploi des travailleurs nationaux, mais leurs conclusions dépendent largement de la méthode choisie et de la période considérée. De plus, la plupart des observations concernant l'impact des migrations de main-d'œuvre découlent d'études effectuées dans des pays à revenu élevé où les structures du marché du travail sont relativement développées. D'après ces études, certaines structures du marché du travail, telles que la réglementation relative au salaire minimum ou les possibilités d'améliorer les niveaux d'instruction, peuvent servir à atténuer les effets des migrations de main-d'œuvre sur les marchés du travail nationaux. On constate toutefois des différences considérables quant à l'existence et à la qualité de ce type de structures, à la fois entre les pays en développement et avec les structures des économies développées. Il reste par conséquent beaucoup à étudier pour déterminer quelles combinaisons idéales de mesures permettraient de maximiser les avantages des migrations de main-d'œuvre pour les pays en développement.

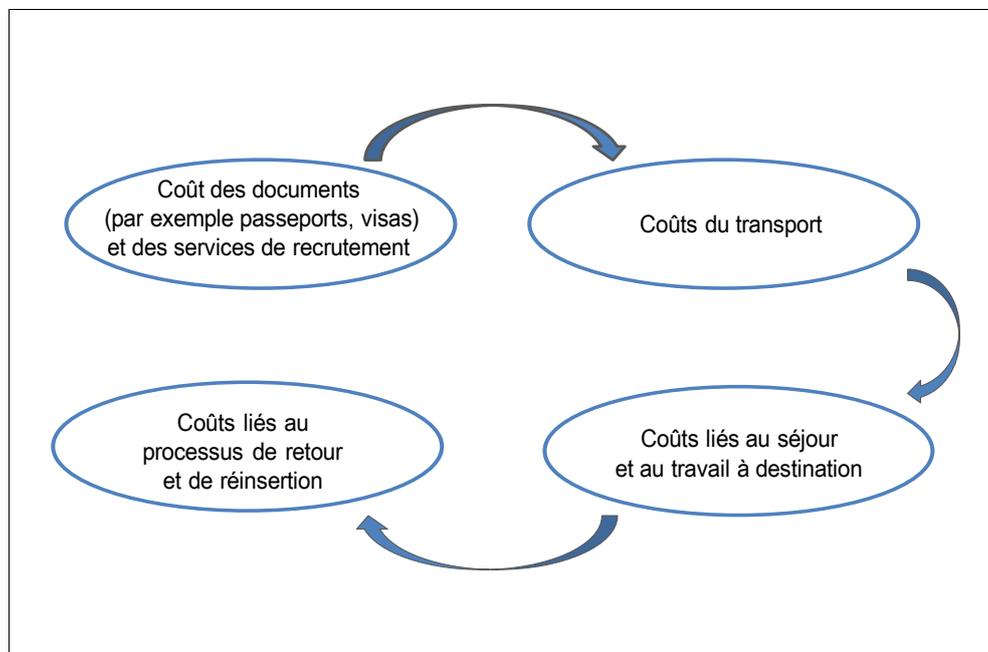
Le projet OIT-OCDE emploie différentes méthodes pour étudier l'impact des migrations de main-d'œuvre à destination de pays en développement, notamment sur l'économie et le marché du travail. Dans le cas de la Thaïlande, par exemple, ses conclusions sur les effets des migrations concordent pour l'essentiel avec celles de travaux existants – à savoir que les migrations ont des effets légèrement positifs sur le taux d'emploi salarié au niveau national, mais aussi que les travailleurs migrants sont fortement concentrés dans les emplois peu qualifiés.

2.1.2. Déficits de travail décent et coûts liés aux migrations de main-d'œuvre

36. Malgré les avantages qu'offre la migration, les travailleurs migrants, surtout les moins qualifiés, continuent à subir les conséquences d'importants déficits de travail décent – notamment la violation des principes et droits fondamentaux au travail et d'autres atteintes à leurs droits – lorsqu'ils essaient d'obtenir un emploi à l'étranger ainsi que pendant leur séjour dans le pays où ils travaillent. Ces atteintes constituent ce que l'on appelle généralement les «coûts liés aux migrations de main-d'œuvre» (figure 2.1, voir aussi chapitre 5). Les travailleurs migrants peu qualifiés subissent généralement des coûts plus élevés que les travailleurs migrants hautement qualifiés. Ceux-ci, en effet, sont considérés comme une ressource rare, et les pays se les disputent. En revanche, comme les travailleurs peu qualifiés constituent un réservoir abondant par rapport aux emplois disponibles à l'étranger, ils sont souvent recrutés dans le cadre de programmes de migration temporaire, en général moyennant paiement d'une commission à des recruteurs,

et se retrouvent dans des secteurs caractérisés par des formes d'emploi atypiques, plus d'informalité et les déficits de travail décent les plus importants.

Figure 2.1. Typologie des coûts liés aux migrations de main-d'œuvre dans le processus migratoire



Source: Adapté de M. Aleksynska et coll., *Deficiencies in conditions of work as a cost to labour migration: Concepts, extent and implications*, BIT, à paraître en 2017.

Non-respect des principes et droits fondamentaux au travail

37. Bien qu'ils représentent seulement 4,4 pour cent de la main-d'œuvre mondiale, les travailleurs migrants risquent beaucoup plus que les autres d'être victimes du travail forcé. Selon les estimations mondiales sur le travail forcé que le BIT a établies en 2012, 44 pour cent des victimes (9,1 millions sur un total de 20,9 millions) avaient migré, que ce soit à l'intérieur de leur pays ou vers un autre pays¹². Le travail forcé est parfois plus répandu dans certains secteurs, tels que l'agriculture, le travail domestique¹³, la pêche¹⁴ et l'industrie électronique¹⁵. Les conditions d'émigration des enfants des pays en

¹² BIT: *ILO Global Estimate of Forced Labour: Results and methodology* (Genève, 2012), p. 17.

¹³ BIT: *Donner un visage humain à la mondialisation*, étude d'ensemble sur les conventions fondamentales concernant les droits au travail à la lumière de la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable, 2008, rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, Conférence internationale du Travail, 101^e session (Genève, 2012), paragr. 294-295.

¹⁴ BIT: *Employment practices and working conditions in Thailand's fishing sector*, Bureau de pays de l'OIT pour la Thaïlande, le Cambodge et la République démocratique populaire lao, 2013.

¹⁵ En 2014, un rapport de l'organisation non gouvernementale Verité révélait qu'en Malaisie un tiers des travailleurs migrants de l'industrie électronique travaillaient dans des conditions de travail forcé, ce qui a incité l'Electronics Industry Citizenship Coalition (EICC) – coalition sans but lucratif de grandes entreprises électroniques œuvrant à la responsabilité sociale dans la chaîne d'approvisionnement – à lancer un programme de protection des ouvriers d'usine en Malaisie. Voir, respectivement, Verité: *Forced Labour in the Production of Electronic Goods in Malaysia: A Comprehensive Study of Scope and Characteristics*, sept. 2014; et EICC: «Electronics Industry Pilots Factory Worker Protection Program in Malaysia», <http://www.eiccoalition.org/news-and-events/news/eiccfmwipilot/>. Malgré cela, les allégations de travail forcé imposé à des travailleurs migrants continuent. Voir K. Hodal et A. Kelly: «Malaysia: forced labour casts dark shadow over electronics industry», dans *The Guardian*, 21 nov. 2016, <https://www.theguardian.com/global-development/2016/nov/21/malaysia-forced-labour-casts-dark-shadow-over-electronics-industry>.

développement favorisent le travail des enfants. De plus, les enfants migrants ont généralement de moins bonnes conditions de travail et d'accès à l'éducation et aux soins de santé que les travailleurs enfants du pays d'accueil ¹⁶. Beaucoup d'enfants migrants se retrouvent dans l'agriculture ou dans des services tels que le travail domestique, et certains sont victimes de la traite des enfants et du travail forcé, qui font partie des pires formes de travail des enfants ¹⁷.

38. La législation de la plupart des pays reconnaît certes aux travailleurs migrants le droit à la liberté syndicale et à la négociation collective, mais dans la pratique l'exercice de ce droit fait l'objet de restrictions liées à la nationalité ou à la résidence ¹⁸. Les travailleurs migrants faiblement rémunérés en sont souvent privés «en raison de leur situation irrégulière ou à cause de l'existence dans les filières légales d'obstacles structurels qui les marginalisent systématiquement» ¹⁹.

39. Les travailleurs migrants souffrent aussi de discrimination dans l'emploi pour des motifs multiples tels que la race, l'appartenance ethnique, la religion et la nationalité ²⁰. La Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (CEACR) de l'OIT a souligné à quel point il est important de prendre des mesures spécifiques pour combattre la xénophobie et les stéréotypes sociaux et culturels qui contribuent à la discrimination contre les migrants, notamment dans l'emploi et la profession ²¹. Les travailleurs migrants en situation irrégulière sont particulièrement vulnérables à l'exploitation et à la discrimination, surtout en matière de conditions de travail et de sécurité et santé au travail ²². Ils ont aussi des difficultés à faire valoir leurs droits sociaux, parce qu'ils craignent l'expulsion et d'autres conséquences. Cela met en évidence la nécessité d'une meilleure coopération dans ce domaine entre les ministères de l'intérieur/de l'immigration et du travail.

40. Les travailleuses migrantes risquent davantage que les hommes de subir une discrimination en raison de leur sexe, de leur nationalité et de leur statut de migrantes, entre autres motifs de discrimination interdits ²³. Les femmes migrantes, notamment les jeunes travailleuses domestiques, sont particulièrement vulnérables à la violence physique et sexuelle sur leur lieu de travail ²⁴. En outre, les travailleuses migrantes sont doublement pénalisées en termes de ségrégation et de discrimination sur le marché du travail; elles

¹⁶ H. Van de Glind et A. Kou: «Migrant children in child labour: A vulnerable group in need of attention» (pp. 27-43) dans OIM, *Children on the Move* (Genève, 2013), p. 30.

¹⁷ BIT: Programme international pour l'élimination du travail des enfants, *Migration et travail des enfants*, http://ilo.org/ipec/areas/Migration_and_CL/lang--fr/index.htm; convention (n° 182) de l'OIT sur les pires formes de travail des enfants, 1999, art. 3 a).

¹⁸ BIT: *Donner un visage humain à la mondialisation*, op. cit., paragr. 79; BIT: *Promouvoir une migration équitable*, étude d'ensemble concernant les instruments relatifs aux travailleurs migrants, rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, Conférence internationale du Travail, 105^e session (Genève, 2016), paragr. 289.

¹⁹ Nations Unies: *Rapport du Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association*, Assemblée générale, 71^e session, A/71/385, 14 sept. 2016, paragr. 28.

²⁰ BIT: *L'égalité au travail: un objectif qui reste à atteindre*, rapport global en vertu du suivi de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail, rapport du Directeur général, rapport I (B), Conférence internationale du Travail, 100^e session (Genève, 2011), paragr. 129.

²¹ BIT: *Promouvoir une migration équitable*, op. cit., paragr. 290-292.

²² BIT: *Donner un visage humain à la mondialisation*, op. cit., paragr. 778.

²³ BIT: *L'égalité au travail: un objectif qui reste à atteindre*, op. cit., paragr. 69-75 et 129.

²⁴ T. O'Neill et coll.: *Women on the move: Migration, gender equality and the 2030 Agenda for Sustainable Development*, Overseas Development Institute Briefing, juillet 2016, p. 7 (encadré 2).

sont plus susceptibles de travailler dans des secteurs moins rémunérés et valorisés de l'économie en raison de leur sexe, et risquent davantage d'occuper des emplois peu qualifiés dans ces secteurs en raison de leur appartenance ethnique et de leur statut de migrants²⁵. Ce constat est confirmé par une récente étude du BIT qui démontre que les migrants – et surtout les migrantes – sont surreprésentés dans des formes atypiques d'emploi telles que le travail intérimaire et le travail à temps partiel, ce qui est également imputable à la discrimination, à une faible transférabilité des compétences et à un pouvoir de négociation très limité²⁶. Selon des enquêtes par sondage réalisées par l'OIT et la Banque mondiale sous les auspices de l'Alliance mondiale pour le savoir sur les migrations et le développement (Global Knowledge Partnership on Migration and Development – KNOMAD) sur les coûts de la migration pour les travailleurs migrants, les travailleuses domestiques migrantes effectuent beaucoup plus d'heures de travail que les autres travailleurs. Sur l'axe Afrique-CCG, par exemple, des travailleuses domestiques migrantes ont déclaré travailler environ cent-quinze heures par semaine en moyenne, alors que les migrants de sexe masculin travaillant dans la construction ont fait état de semaines de soixante-dix heures²⁷.

41. Certains textes législatifs qui régissent l'emploi de travailleurs à tous les niveaux de qualification peuvent aussi aboutir à une discrimination contre les travailleurs migrants, par exemple en instituant des systèmes de permis de travail et de parrainage qui restreignent fortement la possibilité pour ces travailleurs de changer de lieu de travail, d'employeur ou de parrain. De telles restrictions placent les travailleurs dans une situation particulièrement vulnérable et offrent aux employeurs la possibilité d'exercer un pouvoir disproportionné à leur encontre²⁸. De plus, une telle législation peut inciter des employeurs à préférer les travailleurs migrants aux travailleurs nationaux, et faciliter ainsi le «dumping social» et le nivellement par le bas.

42. Restreindre la mobilité sur le marché intérieur du travail non seulement entrave la protection des droits des travailleurs migrants, mais encore nuit au bon fonctionnement de ce marché et fait augmenter les frais de recrutement (voir chapitre 5) car les entreprises n'arrivent pas à trouver rapidement des travailleurs ayant les compétences voulues dans un réservoir local de main-d'œuvre. De plus, une plus grande mobilité sur le marché intérieur du travail réduirait la «rétention de main-d'œuvre» pratiquée par les entreprises qui veulent conserver leur personnel aussi longtemps que possible et les pratiques visant empêcher les salariés de «s'échapper» comme la retenue des salaires, la confiscation des passeports, l'interdiction aux travailleurs domestiques migrants de sortir de la maison pendant leur jour de congé²⁹. Dans la Déclaration de Bali adoptée à la seizième Réunion

²⁵ T. O'Neill et coll., *op. cit.*, p. 9.

²⁶ BIT: *Non-standard employment around the world: Understanding challenges, shaping prospects* (Genève, 2016), pp. 144-152.

²⁷ M. Aleksynska et coll.: *Deficiencies in conditions of work as a cost to labour migration: Concepts, extent and implications*, BIT, à paraître en 2017.

²⁸ BIT: *Donner un visage humain à la mondialisation*, *op. cit.*, paragr. 779.

²⁹ OIT: *Employer-migrant worker relationships in the Middle East: Exploring scope for internal labour market mobility and fair migration*, Bureau régional de l'OIT pour les Etats arabes, Livre blanc, à paraître en 2017. En ce qui concerne plus précisément le système de *kafala*, les propositions de réforme sont notamment les suivantes: a) dissocier la relation employeur-travailleur du statut des travailleurs migrants au regard de l'immigration; b) faire en sorte que la relation d'emploi soit régie par des contrats de travail normalisés fondés sur le droit du travail; c) définir les conditions de résiliation du contrat dans les contrats normalisés; et d) respecter les droits fondamentaux au travail dans tous les cas. OIT: *Realizing a Fair Migration Agenda: Labour Flows between Asia and Arab States – Summary Report of the Interregional Experts' Meeting, 3-4 December 2014* (Katmandou, Népal, Bureau régional pour les Etats arabes et Bureau régional pour l'Asie et le Pacifique, 2015), p. 10.

régionale de l'OIT pour l'Asie et le Pacifique, les mandants ont considéré qu'il était nécessaire d'agir en priorité au niveau national pour renforcer les politiques des migrations de main-d'œuvre sur la base des normes internationales du travail correspondantes, et notamment de réformer toute relation de travail qui entrave la liberté de mouvement des travailleurs et leur droit de quitter leur emploi ou de changer d'employeur, dans le respect des obligations contractuelles éventuellement applicables, ainsi que leur droit de rentrer librement dans leur pays d'origine ³⁰.

Pénalisation salariale

43. Outre le désavantage salarial fondé sur le sexe, des écarts de rémunération importants subsistent entre travailleurs migrants et travailleurs nationaux, tant pour les hauts salaires que pour les bas salaires. Ces écarts ne s'expliquent que partiellement par des différences sur les plans de l'expérience, de l'éducation (y compris les connaissances linguistiques), de la profession, du niveau de compétence ou d'autres caractéristiques relatives au marché du travail. La part inexpliquée pourrait être attribuée à plusieurs facteurs: discrimination des employeurs à l'égard des migrants; différence de rendement de l'éducation acquise à l'étranger; idée fautive selon laquelle les migrants, en particulier s'ils sont célibataires, auraient des besoins moindres en termes de revenu que leurs homologues nationaux ayant charge de famille; ou sous-représentation, voire non-représentation, des migrants dans les structures de représentation collective ³¹. En Europe, on enregistre un écart salarial global de 17,5 pour cent entre nationaux et migrants, dont 11,3 pour cent inexpliqués et peut-être dus à de la discrimination. A Chypre, en Grèce, en Italie, au Portugal et en Espagne, l'écart salarial entre migrants et nationaux dépasse les 25 pour cent, et l'on constate des écarts inexpliqués de 17 pour cent et plus à Chypre, au Danemark, en Pologne et aux Pays-Bas ³². Dans certains pays, par exemple en Argentine et en Allemagne, l'écart salarial entre travailleurs migrants et nationaux à salaire élevé est entièrement inexpliqué ³³. Ces chiffres montrent qu'il y a lieu d'examiner plus avant l'efficacité des politiques visant à favoriser l'intégration des migrants au marché du travail, dont il est question plus bas dans la section 2.2. On pourrait toutefois s'attendre à ce que les écarts salariaux expliqués diminuent pour les migrants qui résident plus longtemps dans le pays d'accueil, puisqu'ils ont plus de chances, avec le temps, d'acquérir l'éducation, les diplômes et les connaissances linguistiques nécessaires et de se créer des réseaux sociaux.

Mauvaises conditions de travail

44. Les enquêtes OIT-KNOMAD montrent que les conditions de travail – statut contractuel, niveau de salaire, périodicité du paiement des salaires, nombre d'heures travaillées et questions de sécurité et de santé au travail, par exemple – ainsi que la participation des syndicats et l'égalité de traitement sont autant d'aspects pour lesquels les travailleurs migrants signalent d'importants déficits de travail décent. En termes financiers,

³⁰ OIT: *Bali Declaration*, adoptée à la seizième Réunion régionale de l'Asie et du Pacifique à Bali, Indonésie, le 9 décembre 2016, paragr. 8 e).

³¹ BIT: *Rapport mondial sur les salaires 2014-15: Salaires et inégalités de revenus* (Genève, 2015), pp. v-vi et 58-59, http://www.ilo.ch/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_343029.pdf.

³² *Ibid.*, pp. 58-59 (et figure 40).

³³ *Ibid.*, p. 58. Une exception à cette situation est le Brésil, où les migrants à salaire élevé gagnent plus que les ressortissants nationaux à salaire élevé, aussi bien pour des raisons «expliquées» que pour des raisons «inexpliquées».

les pertes cumulées représentent au moins 30 pour cent du salaire total promis aux migrants avant leur départ et 27 pour cent du salaire effectif³⁴.

45. Les accidents du travail touchent souvent les travailleurs migrants d'une manière disproportionnée par rapport à la population non migrante. La CEACR a noté à maintes reprises que, dans plusieurs pays, les travailleurs migrants employés dans des secteurs dangereux tels que celui de la construction n'étaient pas assurés de recevoir une formation et un équipement de protection suffisants ni de bénéficier d'un contrôle médical adéquat et d'une assurance suffisante en cas d'accident du travail³⁵. Selon les données du Foreign Employment Promotion Board (Conseil pour la promotion de l'emploi à l'étranger) du gouvernement du Népal, par exemple, le nombre total de travailleurs migrants népalais décédés entre 2008-09 et 2014-15 dans 24 pays de destination est de 4 322, dont 4 235 hommes et 85 femmes³⁶. Le nombre de décès est passé d'un total de 90 pendant l'année 2008-09 (où près de 220 000 permis de travail ont été délivrés) à un total de 1 004 en 2014-15 (où près d'un demi-million de permis de travail ont été délivrés)³⁷. Si le taux de mortalité des travailleurs migrants népalais à l'étranger est similaire à celui des travailleurs de la même tranche d'âge au Népal, il faut savoir que les travailleurs migrants doivent passer un examen médical avant que leur permis de travail soit approuvé et devraient donc être, de manière générale, en meilleure santé et en meilleure forme que la moyenne de la population³⁸.

46. Les enquêtes OIT-KNOMAD font également ressortir de grandes différences dans le paiement des jours d'absence pour maladie, y compris pour maladie professionnelle ou accident du travail. Environ 30 pour cent des travailleurs migrants interrogés ont déclaré avoir été malades ou blessés pendant leur séjour à l'étranger. Dans ce groupe, deux travailleurs sur cinq ont dit ne pas avoir été payés pour les jours où ils ont été dans l'incapacité de travailler pour cause de maladie ou d'accident. C'est sur l'axe Asie du Sud-CCG que l'on a observé la plus forte proportion de travailleurs non rémunérés lors de leurs absences pour maladie ou accident, les travailleurs de la construction étant les plus touchés (figure 2.2)³⁹.

³⁴ M. Aleksynska et coll.: *Deficiencies in conditions of work as a cost to labour migration: Concepts, extent and implications*, BIT, à paraître en 2017.

³⁵ Voir, par exemple, les commentaires de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations à propos de convention (n° 167) sur la sécurité et la santé dans la construction, 1988: *Chine*, observation 2013; *Brésil*, observation 2012; *République dominicaine*, observation 2012 et demande directe 2014; *Norvège*, observation 2015; et *Serbie*, demande directe 2016.

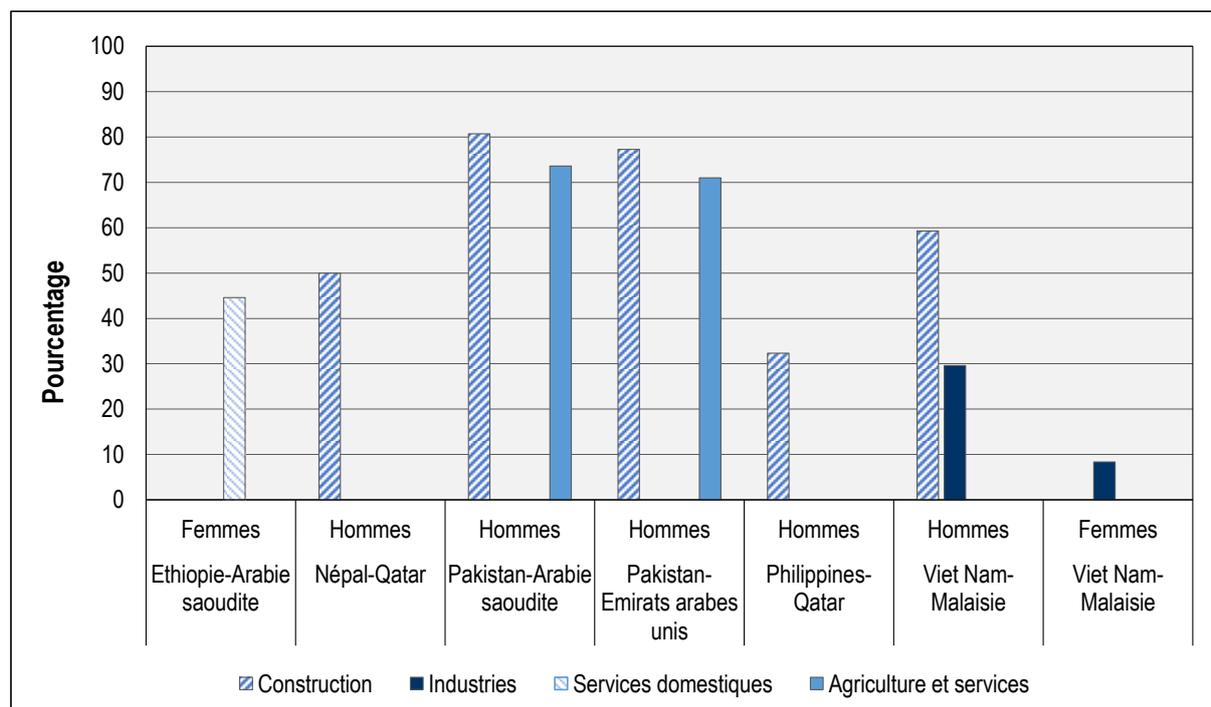
³⁶ OIT: *When the safety of Nepali migrant workers fails: A review of data on the numbers and causes of the death of Nepali migrant workers*, OIT Katmandou, 2016, p. 9, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-kathmandu/documents/publication/wcms_493777.pdf. Selon ce rapport, le sexe de deux travailleurs migrants n'a pas été précisé pour l'année 2014-15. Des données équivalentes (mais ne citant que les chiffres de 2013-14) ont été également fournies à la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations par le gouvernement du Népal. Voir BIT: *Promouvoir une migration équitable, étude d'ensemble concernant les instruments relatifs aux travailleurs migrants*, rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, Conférence internationale du Travail, 105^e session (Genève, 2016), paragr. 48.

³⁷ *Ibid.*, p. 9 (tableau 1).

³⁸ *Ibid.*, p. 10.

³⁹ M. Aleksynska et coll., *op. cit.*

Figure 2.2. Pourcentage de migrants non payés pour les jours où ils n'ont pas pu travailler pour cause de maladie ou d'accident



Source: M. Aleksynska et coll.: *Deficiencies in conditions of work as a cost to labour migration: Concepts, extent and implications*, BIT, à paraître en 2017.

47. De nombreux migrants vivent dans des conditions indignes, dans des logements surpeuplés, parfois dépourvus d'infrastructures et de services essentiels, notamment en ce qui concerne l'assainissement, l'électricité et l'eau potable ⁴⁰.

Inadéquation des qualifications

48. L'accès des travailleurs migrants à des procédures de validation des compétences est souvent très limité, surtout pour ceux qui sont peu ou moyennement qualifiés. La non-adéquation des compétences ou la non-reconnaissance des qualifications peuvent se solder par une déqualification ou un «gaspillage des compétences» qui vient s'ajouter aux autres coûts de la migration de main-d'œuvre ⁴¹. A leur retour, les migrants ont de la peine à valoriser l'expérience acquise dans le pays de destination. Dans une étude effectuée en 2014, le BIT a constaté un manque d'adéquation des compétences, tous travailleurs confondus, dans au moins la moitié des pays européens étudiés. Par exemple, entre 25 et 45 pour cent des travailleurs sont surqualifiés ou sous-qualifiés pour leur emploi, ce qui entraîne un décalage important entre l'offre et la demande sur les marchés du travail de la région ⁴² et fait baisser la productivité des entreprises. Il est probable que cette tendance va s'accroître encore pour les travailleurs migrants employés dans des secteurs de l'économie qui dépendent fortement d'eux, tels que le travail domestique, d'autres services et la construction. Ces secteurs risquent de connaître le «dumping social», surtout

⁴⁰ Nations Unies: Rapport du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants, François Crépeau: *Exploitation des migrants par le travail*, Conseil des droits de l'homme, 26^e session, A/HRC/26/35, 3 avril 2014, paragr. 43.

⁴¹ R. Cholewinski et M.-J. Tayah: *Promoting decent work for migrant workers*, ILO discussion paper, fév. 2015, p. 7, http://www.ilo.ch/global/topics/labour-migration/publications/WCMS_344703/lang-en/index.htm.

⁴² BIT: *Skills mismatch in Europe: Statistics brief* (Genève, 2014), p. 12, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/publication/wcms_315623.pdf.

en matière de salaires, et une segmentation accrue du marché du travail, les emplois peu qualifiés et peu rémunérés devenant alors le lot exclusif des migrants ⁴³.

49. Les travailleurs peu ou moyennement qualifiés n'ayant généralement pas de qualifications formelles, un système permettant d'évaluer facilement leurs compétences est nécessaire. On trouve un bon exemple de ce type de système dans la Recommandation du Conseil de l'Union européenne du 20 décembre 2012 relative à la validation de l'apprentissage non formel et informel ⁴⁴. La reconnaissance de leurs acquis antérieurs et de leurs qualifications et compétences permet aux travailleurs migrants d'accéder à de meilleurs emplois et réduit le risque de déqualification. Le BIT élabore actuellement à cette fin un guide de l'utilisateur concernant les travailleurs peu et moyennement qualifiés ⁴⁵. La reconnaissance des compétences contribuera aussi à améliorer le potentiel de développement des pays d'origine, ce qui permettra aux migrants de se réinsérer avec succès dans le marché du travail de leur pays à leur retour.

50. Les efforts visant à améliorer l'identification et l'adéquation des compétences devraient être combinés avec des efforts de portée plus générale pour renforcer la cohérence entre les politiques relatives à l'emploi, aux qualifications et aux migrations, avec la participation active des institutions publiques et des partenaires sociaux. Grâce à ces efforts coordonnés, l'échange d'informations entre le système éducatif et le marché du travail s'améliorera, et il sera possible de disposer d'informations actualisées et d'élaborer des prévisions en matière de compétences.

Manque de protection sociale

51. Des obstacles non négligeables entravent l'accès des travailleurs migrants à la protection sociale, y compris les soins de santé et d'autres prestations de sécurité sociale. La Déclaration universelle des droits de l'homme a beau proclamer que «toute personne, en tant que membre de la société, a droit à la sécurité sociale» ⁴⁶, les migrants ont infiniment plus de difficulté à exercer ce droit que les nationaux qui travaillent toute leur vie dans un même pays. Ils se voient parfois refuser totalement ou partiellement l'accès à une couverture sociale dans leur pays d'accueil en raison de leur nationalité, de leur statut ou de périodes d'emploi et de séjour insuffisantes ⁴⁷ – ce qui peut de surcroît être considéré comme une discrimination directe ou indirecte, particulièrement dans le contexte des migrations temporaires ou saisonnières de main-d'œuvre. La méconnaissance de leurs droits et obligations constitue un obstacle supplémentaire. D'un autre côté, leur absence temporaire peut leur faire perdre leur droit aux prestations de sécurité sociale de leur pays d'origine. Les principes de territorialité et de nationalité, qui sont inhérents à la législation de nombreux pays, ne vont pas sans poser de problèmes. En outre, comme on le verra dans les chapitres 3 et 4, certains migrants se trouvent exclus de toute protection à cause de l'absence de mécanismes de coordination entre les régimes de sécurité sociale des

⁴³ G. Lemaître: «[Evolution de la structure des professions et utilisation des compétences des personnes nées dans le pays ou immigrées: Analyse démographique](#)», dans OCDE: *Gérer les migrations économiques pour mieux répondre aux besoins du marché du travail* (Paris, 2014), p. 113.

⁴⁴ Conseil de l'Union européenne: [Recommandation du Conseil du 20 décembre 2012 relative à la validation de l'apprentissage non formel et informel, 2012/C 398/01](#).

⁴⁵ BIT: *Users' guide and facilitators' notes on "Facilitating transitions to decent work: The importance of recognizing prior learning of migrant workers"*, à paraître en 2017.

⁴⁶ Nations Unies: [Déclaration universelle des droits de l'homme](#), Assemblée générale, résolution 217 A, 10 déc. 1948, art. 22 et 25; voir aussi Nations Unies: [Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels](#), Assemblée générale, résolution 2200A (XXI), 16 déc. 1966, art. 9.

⁴⁷ G. Binette et coll.: *Migrant access to social protection under selected bilateral labour arrangements*, BIT, à paraître en 2017, p. 10.

différents pays. Et, lorsque des accords bilatéraux et multilatéraux existent, ils s'appliquent essentiellement aux travailleurs formels et laissent sans protection les travailleurs migrants de l'économie informelle.

52. Dans certaines régions du monde, et en particulier sur l'axe de migration Asie du Sud-Etats arabes⁴⁸, les travailleurs migrants doivent se soumettre à un examen médical obligatoire, avec dépistage du VIH et, dans le cas des femmes, à un test de grossesse, pour pouvoir entrer ou rester dans le pays de destination. Or il est interdit, en vertu de la recommandation (n° 200) sur le VIH et le sida, 2010⁴⁹, de soumettre une personne qui recherche un emploi au dépistage obligatoire du VIH ou de l'obliger à révéler son statut VIH. Il est également interdit, en vertu de la convention (n° 183) sur la protection de la maternité, 2000⁵⁰, d'exiger d'une femme qui postule un emploi qu'elle se soumette à un test de grossesse. De plus, des études montrent que de nombreux migrants, surtout des travailleuses migrantes, font l'objet de discrimination dans la prise en charge médicale, et que les femmes ne bénéficient pas de la protection de la maternité ni de mesures qui les aident à s'acquitter de leurs obligations familiales⁵¹.

2.2. Rôle des institutions du marché du travail et des politiques actives du marché du travail

53. Pour prévenir l'exploitation des travailleurs migrants et pour que ceux-ci apportent une contribution positive à leurs sociétés d'accueil et d'origine, il faut un système de gouvernance équitable et efficace des migrations de main-d'œuvre à tous les niveaux. Les institutions nationales du marché du travail ont un rôle important à jouer à cet égard. Un système de gouvernance efficace a besoin que les services publics de l'emploi, les ministères du travail, les entreprises et les organisations d'employeurs et de travailleurs soient solides et que toutes les parties prenantes soient en mesure de contribuer au dialogue national. Ce sont là les conditions nécessaires pour obtenir la confiance de la population et son adhésion aux politiques relatives aux migrations de main-d'œuvre.

54. Les travailleurs migrants ne sont jamais aussi bien protégés par le droit et dans la pratique, que lorsqu'ils sont couverts par les institutions du marché du travail – inclusion dans la négociation collective, salaire minimum, prestations de sécurité sociale et législation relative à la protection de l'emploi – au même titre que les travailleurs nationaux⁵². Dans plusieurs pays du monde, la législation nationale du travail ne s'applique pas à certains secteurs tels que l'agriculture et le travail domestique⁵³, et donc aux très nombreux migrants qui travaillent dans ces secteurs (souvent dans l'économie informelle). Il y a aussi des pays dans lesquels la législation relative aux salaires minima

⁴⁸ Joint United Nations Initiative on Migration, Health and HIV in Asia: *Three Country Assessment on Health Screening of Migrant Workers and its Impact on Right to Health and Right to Work*, 2014.

⁴⁹ Paragr. 25, 27-28.

⁵⁰ Art. 9.

⁵¹ BIT: «*Satisfaire également les besoins de ma famille*»: *Protection de la maternité et mesures destinées à concilier travail et vie familiale pour les travailleuses et travailleurs domestiques*, Travail domestique, note d'information n° 6 (Genève, 2013), pp. 6-7; M. Bandyopadhyay et J. Thomas: «Women migrant workers' vulnerability to HIV infection in Hong Kong», dans *AIDS Care*, août 2002, vol. 14(4), pp. 509-521.

⁵² C. Kuptsch: «Inequalities and the impact of labour market institutions on migrant workers» dans J. Berg (dir. de publication): *Labour Markets, Institutions and Inequality; Building Just Societies in the 21st Century* (Cheltenham, Royaume-Uni, et Genève, Edward Elgar et BIT, 2015), pp. 340-360.

⁵³ *Ibid.*, pp. 352-353.

ne s'applique pas aux travailleurs migrants ou à certains secteurs, ou fixe un taux inférieur pour les travailleurs migrants ⁵⁴.

55. Une attention particulière doit être portée à la formulation et à la mise en œuvre de politiques actives du marché du travail cohérentes, alignées sur les politiques migratoires en ce qui concerne le renforcement du rôle des services publics de l'emploi, l'évaluation des besoins présents et futurs en matière de compétences et la formation professionnelle et l'éducation. Adapter les services publics de l'emploi de façon à ce qu'ils soient plus inclusifs et apportent une assistance aux migrants nouvellement arrivés contribuerait à l'intégration et à la mobilité ascendante de ceux-ci sur le marché du travail ⁵⁵. Les services publics de l'emploi peuvent aussi contribuer à un recrutement équitable des travailleurs migrants et réduire les coûts liés à la migration (voir chapitre 5). D'autres institutions du marché du travail, comme les observatoires, ont un rôle important à jouer dans la collecte, le traitement et l'analyse des données relatives aux migrations de main-d'œuvre. Dans certains pays de destination, dont l'Australie et la Nouvelle-Zélande, l'évaluation et la prévision des compétences nécessaires sont utilisées pour dresser des listes des compétences manquantes, qui permettent d'accélérer la procédure d'admission des travailleurs migrants qui possèdent ces compétences ⁵⁶. Ces exemples mettent en évidence l'importance d'une bonne collaboration entre différents ministères (ceux de l'éducation et du travail, par exemple) et avec les partenaires sociaux ⁵⁷.

2.2.1. Inspection du travail et accès à la justice

56. Les services d'inspection du travail et les mécanismes de plainte sont d'une importance cruciale. Des services d'inspection du travail qui procèdent à des inspections régulières, conseillent les employeurs et les travailleurs, y compris les travailleurs migrants, et font véritablement appliquer la loi contribuent de façon déterminante à la réduction des déficits de travail décent. La CEACR a attiré l'attention sur la vulnérabilité particulière des travailleurs migrants en situation irrégulière, qui ne sont pas toujours disposés à coopérer avec les services d'inspection du travail, parce qu'ils craignent des conséquences négatives pour eux – perdre leur emploi ou être expulsés du pays, par exemple. Elle a rappelé à ce sujet que l'objectif premier de l'inspection du travail était de protéger les droits et intérêts de tous les travailleurs et d'améliorer leurs conditions de travail, et non pas de faire appliquer la législation relative à l'immigration, et que par conséquent toute coopération entre les services de l'inspection du travail et ceux de l'immigration devrait être gérée avec discernement ⁵⁸.

57. Les travailleurs migrants doivent pouvoir déposer des réclamations auprès du ministère du travail, par exemple pour recouvrer les salaires qui leur sont dus et les frais de recrutement qu'ils ont payés, sans craindre de manœuvres d'intimidation ni de représailles et en ayant l'assurance que des mesures seront rapidement prises pour que les

⁵⁴ BIT: *La protection des travailleurs dans un monde du travail en mutation. Discussion récurrente sur l'objectif stratégique de la protection sociale (protection des travailleurs)*, rapport VI, Conférence internationale du Travail, 104^e session (Genève, 2015), paragr. 115; C. Kuptsch, *op. cit.*, pp. 348-349.

⁵⁵ M. Benton et coll.: *Aiming Higher: Policies to Get Immigrants into Middle-Skilled Work in Europe* (Washington, DC, Migration Policy Institute et Bureau international du Travail, nov. 2014).

⁵⁶ OCDE: *Getting Skills Right: Assessing and Anticipating Changing Skills Needs* (Paris, 2016), p. 61.

⁵⁷ *Ibid.*, pp. 74-75. Les réponses au questionnaire sur lequel s'est appuyée cette recherche ont toutefois révélé que 75 pour cent des partenaires sociaux considéraient encore comme un obstacle le manque de consultation avec les parties prenantes pour recenser les besoins en matière de compétences (*ibid.*, p. 67).

⁵⁸ BIT: *Promouvoir une migration équitable*, étude d'ensemble concernant les instruments relatifs aux travailleurs migrants, rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, Conférence internationale du Travail, 105^e session (Genève, 2016), paragr. 482.

faits soient vérifiés grâce à une enquête sérieuse. Ils devraient donc être informés de leurs droits, être guidés dans le dédale des procédures de réclamation et de règlement des différends et bénéficier d'une assistance juridique gratuite ou d'un coût abordable ainsi que de services de traduction adéquats. Pour que leur accès à la justice ne soit pas vain, les travailleurs migrants dont la situation au regard de l'immigration est encore incertaine devraient pouvoir rester dans le pays avec un visa valable jusqu'à ce que leurs réclamations aient fait l'objet d'une décision. De plus, si l'employeur est reconnu fautif, le travailleur concerné a droit à la réintégration avec paiement rétroactif de son salaire; il a également le droit de chercher un autre emploi dans la même branche d'activité ou sur le marché du travail dans son ensemble ⁵⁹.

2.3. Dialogue social

58. Le dialogue social est au cœur du mandat de l'OIT; il est considéré comme essentiel pour l'élaboration de législations et de politiques sur les migrations de main-d'œuvre, qui soient fondées sur les droits, cohérentes et transparentes et qui tiennent compte des besoins du marché du travail ⁶⁰. Dans son étude d'ensemble de 2016, la CEACR souligne le «rôle fondamental» des partenaires sociaux dans une gouvernance efficace des migrations de main-d'œuvre et notamment dans «l'élaboration, la mise en œuvre et l'adaptation en permanence d'une législation et d'une politique relatives à la réglementation des migrations de main-d'œuvre et à la promotion de l'égalité de chances et de traitement en faveur des travailleurs migrants» ⁶¹. Elle cite des cas dans lesquels les organisations d'employeurs et de travailleurs sont présentes dans des forums tripartites nationaux, des organismes gouvernementaux et des comités consultatifs sur les migrations de main-d'œuvre et participent à des procédures et mécanismes de consultation traitant de sujets tels que la réforme de la législation et des politiques concernant les migrations, l'intégration des travailleurs migrants et l'emploi non autorisé de ressortissants étrangers ⁶².

59. Il n'en demeure pas moins que, dans de nombreux pays, les politiques migratoires, notamment celles qui concernent spécifiquement les migrations de main-d'œuvre, relèvent majoritairement des ministères de l'intérieur, de l'immigration ou des affaires étrangères, qui sont surtout attentifs aux critères d'admission des étrangers et aux questions de sécurité mais n'ont pas vraiment une culture de collaboration régulière et systématique avec les partenaires sociaux et autres acteurs non gouvernementaux. Malgré l'enjeu évident que les politiques migratoires représentent pour les entreprises ⁶³, 27 pour cent seulement des entreprises qui ont répondu à une enquête effectuée en 2016 auprès de spécialistes de la migration et de la mobilité de plus de 210 entreprises internationales représentant toutes les régions et de nombreuses branches d'activité participent aux débats sur les politiques

⁵⁹ BIT: *Employer–migrant worker relationships in the Middle East: Exploring scope for internal labour market mobility and fair migration*, Bureau régional de l'OIT pour les Etats arabes, Livre blanc, à paraître en 2017.

⁶⁰ BIT: *Conclusions*, Réunion technique tripartite sur les migrations de main-d'œuvre, Genève, 4-8 nov. 2013, paragr. 8. Voir aussi BIT: *Cadre multilatéral de l'OIT pour les migrations de main-d'œuvre. Principes et lignes directrices non contraignants pour une approche des migrations de main-d'œuvre fondée sur les droits* (Genève, 2006), p. 16, principe 6: «Le dialogue social est essentiel pour élaborer une politique relative aux migrations de main-d'œuvre bien conçue et devrait être encouragé et mis en œuvre».

⁶¹ BIT: *Promouvoir une migration équitable*, *op. cit.*, paragr. 131 et 189, respectivement.

⁶² *Ibid.*, paragr. 133-136.

⁶³ OIE: *Document de position. Migration internationale de la main-d'œuvre*, nov. 2014, p. 2.

publiques, et à peine 17 pour cent déclarent avoir pu influencer sur les politiques nationales relatives aux migrations ⁶⁴.

60. Le dialogue social institutionnalisé sur les migrations est donc encore l'exception plutôt que la règle. Pour que cela change, il faut que les ministères du travail participent beaucoup plus à la conception, à la mise en œuvre, au suivi et à l'évaluation des politiques relatives aux migrations de main-d'œuvre; que les pouvoirs publics adoptent dans ce domaine une approche cohérente associant l'ensemble du gouvernement, les organisations d'employeurs et de travailleurs et les autres acteurs non gouvernementaux concernés; et que tous reconnaissent que la collaboration avec les partenaires sociaux peut, d'une part, conférer une légitimité aux politiques adoptées en matière de migrations de main-d'œuvre et, d'autre part, corriger l'image négative de ces politiques en suscitant la confiance et l'adhésion de la population.

2.4. Coopération internationale

61. Si, au regard du droit international, les Etats sont responsables de la protection de toutes les personnes qui relèvent de leur juridiction, y compris les travailleurs migrants, aucun pays ne peut, à lui seul, gérer efficacement les migrations. Une coopération internationale dans ce domaine est indispensable – nécessité qui est reconnue dans les normes et cadres d'action pertinents de l'OIT et soulignée dans les discussions internationales relatives aux migrations (encadré 2.2).

Encadré 2.2

Importance de la coopération internationale dans le domaine des migrations

Outre les dispositions traitant spécifiquement de la coopération bilatérale (voir chapitre 3), la convention (n° 97) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949, et la convention (n° 143) sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), 1975, ainsi que les recommandations correspondantes, contiennent des dispositions qui soulignent l'importance de la coopération internationale, s'agissant par exemple de prévenir la propagande trompeuse, d'établir des services publics de l'emploi, de lutter contre la migration irrégulière et de garantir les droits à la sécurité sociale ¹. Le Cadre multilatéral de 2006 pour les migrations de main-d'œuvre préconise la promotion, le cas échéant, «[d']accords bilatéraux et multilatéraux entre les pays de destination et les pays d'origine qui visent différents aspects des migrations de main-d'œuvre, tels que les procédures d'admission, les flux, les possibilités de regroupement familial, la politique d'intégration et le retour, y compris en particulier les tendances propres à chaque sexe» ².

La Déclaration de New York pour les réfugiés et les migrants, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies en septembre 2016, rappelle la nécessité d'une meilleure coopération internationale à tous les niveaux en matière de migrations. Les Etats membres se sont engagés à «[s'appuyer] sur les mécanismes de coopération et de partenariat bilatéraux, régionaux et mondiaux existants, dans le respect du droit international, pour faciliter les migrations conformément au Programme 2030», et ont reconnu l'importance de cette coopération pour que les migrations puissent se dérouler en toute régularité, dans la sécurité et en bon ordre, dans le plein respect des droits fondamentaux des migrants ³.

Notes: ¹ Convention n° 97, articles 3 et 7; convention n° 143, Partie I; recommandation n° 151, paragr. 34(1)(c)(ii). ² Cadre multilatéral de l'OIT pour les migrations de main-d'œuvre, *op. cit.*, p. 9, ligne directrice 2.3. ³ Déclaration de New York pour les réfugiés et les migrants, *op. cit.*, paragr. 54 et appendice II, paragr. 5.

⁶⁴ A.T. Fragomen Jr.: *The Business Case for Migration: The GFMD Business Mechanism's Position Paper and Recommendations for Presentation at the Ninth GFMD Summit*, Bangladesh, déc. 2016, pp. 3 et 21.

62. Malgré cet appel à une meilleure coopération en matière de migrations internationales, la situation politique et économique nationale et l'état du marché du travail peuvent constituer autant d'obstacles à une véritable coopération. Le fait que leur contexte politique et économique pousse de nombreux pays à faible revenu à envoyer leurs ressortissants chercher un emploi à l'étranger engendre une concurrence malsaine entre les pays d'origine – qui, en conséquence, ferment les yeux sur la manière dont sont traités les travailleurs migrants dans les pays de destination. De plus, la coopération bilatérale et multilatérale entre pays de destination à revenu élevé ou intermédiaire et pays d'origine à faible revenu se déroule rarement sur un pied d'égalité, les premiers étant en position de force dans la négociation pour l'accès à leurs marchés du travail. Même lorsque ces marchés ont à l'évidence besoin de travailleurs migrants, des politiques migratoires restrictives – davantage fondées sur les idées fausses et xénophobes de la population que sur des faits réels – créent un climat peu propice à une bonne coopération. Enfin, ce ne sont pas toujours les acteurs les mieux indiqués qui prennent part à la coopération internationale dans la mesure où les questions concernant le travail incombent souvent aux ministères des affaires étrangères et de l'intérieur, et l'espace réservé aux partenaires sociaux est limité ou inexistant, surtout dans des enceintes intergouvernementales telles que le Forum mondial sur la migration et le développement et les processus consultatifs régionaux (voir chapitre 4).

63. Le sujet de la coopération internationale, aux niveaux bilatéral et régional, sur toutes les questions de gouvernance des migrations de main-d'œuvre examinées ci-dessus est traité plus précisément dans les chapitres 3 et 4. Le chapitre 5 est consacré à un enjeu de gouvernance tout à fait crucial: comment assurer un recrutement équitable, sachant que cela exige une action multiforme de la part de toute une série d'acteurs à divers niveaux, ainsi que leur coopération sur tous les axes migratoires. La coopération en matière de migrations, notamment de migrations de main-d'œuvre, est aussi une priorité des travaux communs des institutions qui composent le Groupe mondial sur la migration (encadré 2.3).

Encadré 2.3 **Le Groupe mondial sur la migration**

Le Groupe mondial sur la migration, groupe interinstitutions composé de 22 entités des Nations Unies, qui se réunit au niveau des chefs de secrétariat, a été créé par le Secrétaire général des Nations Unies après le premier Dialogue de haut niveau organisé par l'Assemblée générale sur les migrations internationales et le développement, en 2006. Sa mission consiste à promouvoir l'application la plus large possible de tous les instruments et normes internationaux et régionaux relatifs aux migrations, et à encourager l'adoption d'approches plus cohérentes, plus complètes et mieux coordonnées des migrations internationales.

Le groupe facilite la collaboration interinstitutions, notamment pour l'élaboration d'outils et de principes directeurs communs sur des questions telles que la planification du développement national (orientations du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement), les migrations irrégulières et la réponse aux crises. Il traite tout un ensemble de questions concernant les migrations internationales dans ses cinq groupes de travail et équipes spéciales, qui couvrent les aspects suivants: données et recherche; intégration de la migration dans les stratégies de développement national; migration, droits de la personne et égalité entre les sexes; renforcement des capacités; et migration et travail décent. Cette dernière équipe spéciale est coprésidée par l'OIT et l'OIM et a commencé ses travaux sur le recrutement équitable. L'OIT a présidé le groupe en 2014. La présidence est actuellement assumée par l'Université des Nations Unies.

Le Groupe mondial sur la migration a été chargé par l'Assemblée générale de contribuer aux consultations thématiques organisées en vue du Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières (encadré 0.1).

Le représentant spécial du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies pour les migrations internationales assumera une tâche d'importance déterminante puisqu'il coordonnera pour le système des Nations Unies le suivi de la Déclaration de New York et les contributions au Pacte mondial. Ce faisant, il travaillera en étroite collaboration avec le Groupe mondial sur la migration et encouragera une coopération plus étroite entre lui et le Forum mondial sur la migration et le développement, qui apportera aussi une contribution substantielle aux pactes mondiaux. L'OIT a fourni un appui technique au forum mondial – au sein duquel ses mandants peuvent procéder à des échanges de vues sur leurs normes, pratiques, outils et orientations avec les Etats membres et d'autres acteurs concernés. Etant donné que ce forum accorde de plus en plus d'attention à la question de la mobilité de la main-d'œuvre, les mandants de l'OIT pourraient être amenés à contribuer davantage à la réflexion et au dialogue qu'il propose.

Sources: <http://www.globalmigrationgroup.org/>; Modalities for the intergovernmental negotiations of the Global Migration Compact, paragr. 15.

2.5. Conclusion

64. La migration de main-d'œuvre a des effets bénéfiques tant pour les migrants et leurs familles que pour les pays d'origine et de destination. Cependant, elle a aussi un coût, surtout pour les travailleurs migrants peu qualifiés. Les migrations de main-d'œuvre peu qualifiée, en effet, sont essentiellement temporaires. Les programmes de migrations temporaires et circulaires sont considérés comme offrant la flexibilité voulue pour répondre à des besoins immédiats de main-d'œuvre et de qualifications, mais il faut réfléchir avec les ministères du travail et les organisations d'employeurs et de travailleurs, à la manière dont ils sont élaborés, mis en œuvre et contrôlés. Il s'agit de veiller, d'une part, à ce qu'ils remplissent l'objectif spécifique pour lequel ils ont été conçus et ne servent pas à pourvoir des emplois de longue durée ou permanents et, d'autre part, à ce que les travailleurs qui migrent dans le cadre de ces programmes ne soient pas injustement désavantagés et ne subissent pas une inégalité de traitement en ce qui concerne les droits syndicaux, le salaire, les conditions de travail et la protection sociale ⁶⁵.

65. Pour bénéficier des avantages des migrations de main-d'œuvre et en réduire les coûts, il faut une bonne gouvernance. Comme l'ont affirmé les mandants de l'OIT en 2004, lors la dernière discussion générale sur les migrations de main-d'œuvre, cette gouvernance doit être fondée sur les droits, c'est-à-dire qu'elle doit s'attaquer aux déficits de travail décent et aux coûts que supportent principalement les travailleurs peu qualifiés. Cela étant, elle doit aussi tenir compte des besoins du marché du travail en travailleurs migrants. Le bon dosage de mesures consiste à faire en sorte que les institutions du marché du travail et les politiques actives du marché du travail accordent assez d'attention aux travailleurs migrants et aux migrations de main-d'œuvre et à institutionnaliser le dialogue social dans les domaines suivants: conception et mise en œuvre des politiques relatives à la migration de main-d'œuvre; renforcement de la coordination entre les ministères de l'immigration/de l'intérieur et du travail afin que les travailleurs migrants ne soient pas pénalisés lorsqu'ils font valoir leurs droits sociaux; et développement d'une coopération internationale plus pertinente et inclusive en matière de migration. Il paraît important d'approfondir la coordination et la collaboration de l'OIT avec les autres institutions des Nations Unies et parties prenantes, notamment au sein du Groupe mondial sur la migration

⁶⁵ BIT: *Migration équitable: Un programme pour l'OIT*, rapport du Directeur général, [rapport I \(B\)](#), Conférence internationale du Travail, 103^e session (Genève, 2014), paragr. 76-78; J. Fudge et F. MacPhail: «The Temporary Foreign Worker Program in Canada: Low-Skilled Workers as an Extreme Form of Flexible Labor» dans *Comparative Labor Law and Policy Journal*, vol. 31, 2009, pp. 101-139; P. Wickramasekara: *Circular Migration: A Triple Win or a Dead End*, Global Union Research Network Discussion Paper No. 15, Bureau des activités pour les travailleurs (ACTRAV) (Genève, 2011), p. 90

et du Forum mondial sur la migration et le développement, afin que les normes, les outils et les principes directeurs de l'OIT soient plus largement compris et appliqués à l'échelle mondiale et sur le terrain.

Chapitre 3

Accords bilatéraux relatifs aux migrations de main-d'œuvre

66. Depuis les années quatre-vingt-dix, on assiste à un retour en force des accords bilatéraux relatifs aux migrations de main-d'œuvre¹, lesquels ont connu deux phases principales d'évolution. La «première génération», apparue en Europe à la fin des années quarante, visait essentiellement à encadrer le recrutement de la main-d'œuvre nécessaire à la reconstruction des économies européennes d'après-guerre, et prêtait attention aux réfugiés et autres personnes déplacées de force par suite du conflit. Toutefois, la crise pétrolière et la récession qui frappèrent l'Europe dans les années soixante-dix mirent fin aux migrations de main-d'œuvre, tarissant notamment les flux régis par les accords bilatéraux. Une «seconde génération» d'accords bilatéraux relatifs aux migrations de main-d'œuvre vit le jour à partir de 1990. Cette résurgence observée à l'échelle mondiale, et notamment dans de nouveaux pays d'origine et de destination, atteignit son point culminant entre 2005 et 2009. La crise économique mondiale qui suivit cette période a ralenti la conclusion de nouveaux accords bilatéraux à partir de 2010². Certains axes migratoires suscitent un intérêt particulier (migrations de l'Asie et de l'Afrique vers les Etats arabes et à l'intérieur de l'Asie, par exemple) en raison de la croissance économique soutenue et de la demande de travailleurs migrants dans les pays de destination concernés, d'où une volonté de faciliter de nouveaux flux et de réguler les flux existants. De ce fait, les demandes d'assistance technique adressées au BIT dans ce domaine se sont multipliées. Face à cette situation, les participants à la Réunion technique tripartite sur les migrations de main-d'œuvre de 2013 ont recommandé dans leurs conclusions la création d'un répertoire en ligne d'accords bilatéraux et de bonnes pratiques dans ce domaine³. Le Bureau en a dressé un large inventaire en préparation d'une étude menée en 2015 sur laquelle s'appuie le présent chapitre⁴.

67. S'il est vrai que les accords bilatéraux peuvent jouer un rôle important dans la protection des droits des travailleurs migrants, ces instruments présentent dans la pratique un certain nombre de défauts concernant leur conception, leur contenu, leur suivi, leur mise en œuvre et leur impact. Le présent chapitre expose les tendances récentes et les principaux défis liés au contenu et à la mise en œuvre des accords bilatéraux. Il analyse les difficultés sous-jacentes et rend compte d'expériences prometteuses dont certaines

¹ OCDE: *Migration et emploi: les accords bilatéraux à la croisée des chemins*, Paris, 2004; BIT: *Migrations de main-d'œuvre*, Conseil d'administration, 316^e session, nov. 2012, document GB.316/POL/1, paragr. 6.

² OIT-KNOMAD: *Bilateral Agreements and Memoranda of Understanding on Migration of Low Skilled Workers: A Review*, Research Brief, 2015, pp. 1-2.

³ BIT: *Conclusions*, Réunion technique tripartite sur les migrations de main-d'œuvre, Genève, 4-8 nov. 2013, paragr. 9 ii) et iii).

⁴ P. Wickramasekara: *Bilateral Agreements and Memoranda of Understanding on Migration of Low Skilled Workers: A Review* (Genève, juillet 2015).

s'inscrivent dans le cadre des activités de coopération pour le développement du BIT. A titre de conclusion, le chapitre propose quelques pistes pour renforcer l'efficacité de ces instruments.

3.1. Typologie et tendances des accords bilatéraux relatifs aux migrations de main-d'œuvre

68. Aux fins du présent chapitre, l'expression «accords bilatéraux relatifs aux migrations de main-d'œuvre» est utilisée dans un sens générique pour désigner des accords bilatéraux qui créent des droits et obligations juridiquement contraignants en droit international et revêtent généralement un caractère spécifique et pragmatique ainsi que des protocoles d'entente non contraignants qui fixent un cadre général de coopération pour régler des questions d'intérêt commun et d'autres formes d'accords passés, par exemple, entre les ministères ou organismes gouvernementaux compétents du pays de destination et du pays d'origine ⁵. Sont inclus dans cette typologie, les accords-cadres ou les accords de coopération de portée plus générale, qui traitent des migrations de main-d'œuvre en même temps que d'autres aspects tels que la question des migrations irrégulières, celle de la réadmission et celle des migrations et du développement. Environ 70 à 80 pour cent des accords bilatéraux sur les migrations de main-d'œuvre conclus en Afrique, en Europe et dans les Amériques sont juridiquement contraignants, tandis que près de 70 pour cent de ceux conclus en Asie prennent la forme de protocoles d'entente (voir tableau 3.1).

Tableau 3.1. Types d'accords bilatéraux relatifs aux migrations de main-d'œuvre par région
(en pourcentage)

Type	Asie *	Afrique	Europe et Amériques	Total
Protocole d'entente	69,2	3,1	3,7	31,8
Protocole d'accord	1,5	0,0	3,7	2,0
Accord bilatéral	15,4	71,9	79,6	50,3
Accord interinstitutions	9,2	0,0	0,0	4,0
Accord-cadre	0,0	21,9	1,9	5,3
Protocole	4,6	3,1	11,1	6,6
Total	100	100	100	100

Note: Tableau établi à partir de 144 accords répertoriés et 7 accords non répertoriés en Europe et dans les Amériques. * Comprend les pays du CCG.

Source: P. Wickramasekara: *Bilateral Agreements and Memoranda of Understanding on Migration of Low Skilled Workers: A Review* (Genève, juillet 2015), p. 21.

69. La préférence des pays asiatiques pour les protocoles d'entente s'explique par des facteurs propres aux pays de destination du CCG, de l'Asie de l'Est et de l'Asie du Sud-Est, et notamment par le fait que de tels accords sont plus simples à négocier et à mettre

⁵ BIT: *Promouvoir une migration équitable*, étude d'ensemble concernant les instruments relatifs aux travailleurs migrants, rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, Conférence internationale du Travail, 105^e session (Genève, 2016), paragr. 155, note de bas de page 59, concernant un protocole d'entente conclu entre le Conseil national indonésien pour le placement et la protection des travailleurs étrangers et la Société internationale japonaise des services de protection sociale, et un protocole d'entente conclu entre les services d'inspection du travail espagnol et portugais.

en œuvre que des accords juridiquement contraignants plus complexes, et qu'ils sont plus faciles à adapter en fonction de l'évolution de la conjoncture et du marché du travail ⁶.

3.2. Les accords bilatéraux relatifs aux migrations de main-d'œuvre dans le contexte international

70. Dans son étude d'ensemble de 2016, la CEACR souligne l'importance des accords bilatéraux pour garantir que tous les travailleurs migrants, indépendamment de leur niveau de compétence, bénéficient des mesures de protection prévues dans les conventions 97 et 143 ⁷. La convention n° 97 fait obligation aux autorités compétentes des Etats Membres de conclure des accords, chaque fois qu'il est nécessaire ou désirable de le faire, pour régler les questions d'intérêt commun «[I]orsque le nombre de migrants allant du territoire d'un Membre au territoire d'un autre Membre est assez important» ⁸. La recommandation (n° 86) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949, qui accompagne cette convention, comporte en annexe un accord type applicable aux migrations temporaires et permanentes de travailleurs, y compris les migrations de réfugiés et d'autres personnes déplacées. Les Etats Membres de l'OIT, y compris ceux qui n'ont pas ratifié les instruments de l'Organisation relatifs aux travailleurs migrants, se sont largement inspirés de ce modèle pour élaborer leurs propres dispositions ⁹. L'accord type constitue une base sur laquelle s'appuyer pour définir les éléments que doivent nécessairement comporter des dispositions exhaustives (voir encadré 3.1).

Encadré 3.1 Éléments clés d'un accord bilatéral relatif aux migrations de main-d'œuvre

Phase préalable au départ et recrutement

- information sur les possibilités d'emploi et les besoins en compétences;
- présélection et sélection finale des candidats;
- processus de recrutement;
- visite médicale;
- visa;
- permis de séjour et de travail;
- modalités et conditions de transport pour le voyage aller;

Emploi et séjour sur le lieu de destination

- égalité de traitement;
- contrats de travail;
- conditions d'emploi, y compris la possibilité de changer d'emploi;
- conditions de travail, y compris la sécurité et la santé au travail;
- droits syndicaux;
- sécurité sociale *;
- fiscalité, y compris les mesures visant à éviter la double imposition *;
- nourriture;

⁶ P. Wickramasekara, *op cit.*, p. 21.

⁷ BIT: *Promouvoir une migration équitable*, *op. cit.*, paragr. 163.

⁸ Convention n° 97, art. 10.

⁹ BIT: *Une approche équitable pour les travailleurs migrants dans une économie mondialisée*, rapport VI, Conférence internationale du Travail, 92^e session (Genève, 2004), paragr. 427.

- ❑ logement;
 - ❑ regroupement familial;
 - ❑ éducation et formation professionnelle;
 - ❑ reconnaissance des compétences;
 - ❑ activités d'associations sociales et confessionnelles;
 - ❑ contrôle des conditions d'existence et de travail, notamment par l'inspection du travail;
 - ❑ envoi de fonds;
 - ❑ accès aux procédures et instances de règlement des différends, et voies de recours;
- Retour et réinsertion
- ❑ conditions de retour;
 - ❑ modalités et conditions de transport pour le voyage retour;
 - ❑ réinsertion dans le marché du travail;
- Coopération
- ❑ désignation des autorités gouvernementales compétentes dans le pays d'origine et le pays de destination;
 - ❑ échange d'informations entre les autorités compétentes;
 - ❑ accord sur le droit applicable et la juridiction compétente;
- Mise en œuvre, contrôle et suivi
- ❑ création d'une commission/d'un comité conjoint chargé de:
 - suivre la mise en œuvre de l'accord, y compris le règlement des différends entre les parties;
 - proposer des modifications;
 - débattre du suivi.

* Bien que, dans la pratique, les questions relatives à la sécurité sociale et à la double imposition soient souvent régies par des instruments distincts, l'inclusion de ces questions dans la liste ci-dessus souligne l'importance particulière qu'elles revêtent pour les travailleurs migrants et les membres de leurs familles.

Source: D'après R. Cholewinski, «Evaluating Bilateral Migration Agreements in the Light of Human and Labour Rights», dans M. Panizzon et coll. (dir. de publication), *The Palgrave Handbook of International Labour Migration: Law and Policy Perspectives* (Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2015), pp. 231-252, p. 242.

71. Les normes de l'OIT mentionnent également les accords bilatéraux dans le contexte de la réglementation du recrutement. Ainsi, la convention (n° 181) sur les agences d'emploi privées, 1997, invite les Etats Membres à envisager de conclure, en cas de recrutement international, des accords bilatéraux pour prévenir les abus et les pratiques frauduleuses ¹⁰.

72. Dans le Programme de l'OIT pour des migrations équitables, il est indiqué que l'analyse des accords bilatéraux devrait former la base d'une coopération accrue entre Etats Membres afin de promouvoir des pratiques de migrations équitables, l'accent étant mis sur la conception de programmes prévoyant des flux temporaires ou des déplacements de travailleurs dotés de compétences particulières ¹¹. Le Cadre multilatéral de l'OIT pour les migrations de main-d'œuvre donne des indications sur la manière d'utiliser les accords bilatéraux afin de couvrir des aspects importants des migrations de main-d'œuvre. Il invite notamment à «renforcer l'échange d'informations sur le marché du travail», «le cas échéant, établir des politiques et procédures pour faciliter les mouvements des travailleurs migrants» et offrir «une couverture et des avantages en matière de sécurité sociale [aux

¹⁰ Convention n° 181, art. 8, paragr. 2. Voir également la convention n° 97, annexes I et II, art. 3, paragr. 3 (dans les deux).

¹¹ BIT: *Migration équitable: Un programme pour l'OIT*, rapport du Directeur général, rapport I (B), Conférence internationale du Travail, 103^e session (Genève, 2014), paragr. 119-120.

travailleurs migrants], ainsi que la transférabilité des droits à des prestations de sécurité sociale»¹².

3.3. Défis en matière de gouvernance

73. Malgré le potentiel des accords bilatéraux relatifs aux migrations de main-d'œuvre, l'efficacité de ces accords a été mise en question. Ainsi, du fait de leurs positions différentes de celles des pays de destination, les pays d'origine peuvent être poussés, durant la négociation, à revoir leurs exigences à la baisse ou à renoncer à aborder ou à approfondir l'examen de certaines questions fondamentales¹³. Le risque est exacerbé lorsque le pays d'origine en particulier est partagé entre, d'une part, la volonté d'obtenir des emplois pour ses ressortissants à l'étranger et de réduire ses taux de chômage et d'emploi informel, et, d'autre part, son devoir de protection à l'égard de ces mêmes ressortissants. De plus, la diversité des accords bilatéraux sur les plans du statut juridique (contraignant ou non), de la portée et du contenu est une source de difficulté supplémentaire pour ce qui est de leur mise en œuvre, de leur contrôle et de leur suivi. De surcroît, les motivations et les objectifs du pays d'origine et du pays de destination ne sont pas les mêmes. C'est pourquoi il est important que l'accord énonce clairement les principes régissant la coopération. Cette bonne pratique est appliquée dans les accords interinstitutions conclus entre la Nouvelle-Zélande et les pays du Forum des îles du Pacifique dans le cadre de la politique néo-zélandaise relative aux employeurs saisonniers agréés, qui permet aux secteurs horticoles et viticoles de recruter des travailleurs peu qualifiés provenant des îles du Pacifique. A titre d'exemple, l'accord interinstitutions conclu avec Kiribati repose sur les principes d'égalité d'accès et d'égalité des chances, la transparence des procédures et des décisions, la responsabilité, l'importance du développement et l'atténuation des risques¹⁴.

74. Les accords bilatéraux de «première génération» ont été conclus à une époque où les migrations de main-d'œuvre, y compris le recrutement, étaient essentiellement organisées par les gouvernements¹⁵. La «seconde génération» d'accords s'inscrit quant à elle dans un contexte où le recrutement des travailleurs migrants sur certains axes migratoires majeurs est effectué pour l'essentiel par des entreprises privées (voir chapitre 5). La plupart des accords bilatéraux s'appliquent aujourd'hui à de nombreuses formes de migration de main-d'œuvre, indépendamment des modalités de recrutement, à l'exception notable des accords conclus par la République de Corée avec les pays d'origine des travailleurs bénéficiant du système de permis de travail coréen. Ces accords excluent en effet l'intervention de toute entité autre que le service public de l'emploi des pays signataires¹⁶. Ainsi qu'on le verra au chapitre 5, cette pratique a sensiblement réduit les

¹² BIT: *Cadre multilatéral de l'OIT pour les migrations de main-d'œuvre: Principes et lignes directrices non contraignants pour une approche des migrations de main-d'œuvre fondée sur les droits* (Genève, 2006), lignes directrices 3.4, 5.3 et 9.9.

¹³ R. Cholewinski: «*Evaluating Bilateral Migration Agreements in the Light of Human and Labour Rights*», dans M. Panizzon et coll. (dir. de publication): *The Palgrave Handbook of International Labour Migration: Law and Policy Perspectives* (Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2015), p. 237.

¹⁴ Voir, par exemple, l'accord interinstitutions conclu entre le ministère du Travail de la Nouvelle-Zélande et le ministère du Travail et du Développement des ressources humaines de Kiribati à l'appui du Régime reconnu des employeurs saisonniers de Nouvelle-Zélande, point 4.1.

¹⁵ P. Wickramasekara: *Bilateral Agreements and Memoranda of Understanding on Migration of Low Skilled Workers: A Review* (Genève, juillet 2015), p. 17.

¹⁶ *Memorandum of Understanding between the Department of Labor and Employment, Republic of the Philippines and the Ministry of Labor, Republic of Korea on the Sending and Receiving of Workers under the Employment Permit System of Korea* («Protocole d'entente entre le ministère du Travail et de l'Emploi des Philippines et le

frais de recrutement des travailleurs migrants concernés. La contribution des accords bilatéraux à la lutte contre les pratiques de recrutement abusives et frauduleuses devrait donc être considérée comme un important critère de réussite de ces accords.

75. Les accords bilatéraux relatifs aux migrations de main-d'œuvre doivent être alignés sur des politiques nationales de l'emploi cohérentes. Le volet de ces politiques qui est consacré aux migrations de main-d'œuvre doit comporter la création d'emplois et la prise en compte des besoins nationaux en matière d'éducation, de compétences et de formation; l'amélioration des conditions de travail dans les pays d'origine afin de réduire le besoin d'émigrer pour trouver un emploi¹⁷; la collaboration à la lutte contre la discrimination et aux processus d'intégration des marchés du travail, aux côtés des organismes compétents des pays de destination; et des mesures pour faciliter la transition des travailleurs migrants de l'économie informelle vers l'économie formelle¹⁸. Une attention particulière doit aussi être accordée aux causes profondes des migrations et aux processus migratoires, y compris le recrutement (voir chapitre 5), aux besoins de compétences dans les pays de destination, au traitement des immigrants et à leur intégration dans le marché du travail ainsi qu'à la réintégration des migrants de retour dans le marché du travail de leur pays¹⁹.

76. Au-delà des enjeux de gouvernance, l'efficacité des accords bilatéraux dépend concrètement de l'accessibilité du contenu aux migrants, de la surveillance de leur mise en œuvre, de l'existence de mécanismes de contrôle de leur application ainsi que du dialogue social²⁰. Il importe en outre d'éviter que ces accords n'affaiblissent la protection conférée par les normes internationales et les législations nationales, en particulier les principes et droits fondamentaux au travail²¹. A cet égard, la Commission de l'application des normes de la CIT a proposé, lors de la discussion de l'étude d'ensemble de 2016, que le Bureau réalise «une analyse plus approfondie de la compatibilité [des] accords bilatéraux avec les normes internationales du travail»²². En effet, l'efficacité des accords bilatéraux dépend dans une très large mesure du degré de perfectionnement des systèmes nationaux de gestion des migrations dans l'une et l'autre catégorie de pays et de la protection que prévoit la législation nationale, sur la base des normes internationales du travail, pour les travailleurs de tous les secteurs. On trouvera dans la section qui suit un aperçu des conclusions d'une étude de 2015 dans laquelle le BIT analyse de nombreux

ministère du Travail de la République de Corée sur l'envoi et l'accueil de travailleurs en République de Corée dans le cadre du système de permis de travail», 30 mai 2009, <http://www.poea.gov.ph/laborinfo/BLB.html> (en anglais uniquement).

¹⁷ Recommandation (n° 169) concernant la politique de l'emploi (dispositions complémentaires), 1984, Partie X (Migrations internationales et emploi), paragr. 39.

¹⁸ Parmi les principes directeurs énoncés dans la recommandation (n° 204) sur la transition de l'économie informelle vers l'économie formelle, 2015, figurent la nécessité pour les Membres de prêter une attention spéciale aux personnes, y compris les migrants et les travailleurs domestiques, «qui sont particulièrement exposées aux plus graves déficits de travail décent dans l'économie informelle» (paragr. 7 i)).

¹⁹ Recommandation n° 169 de l'OIT, paragr. 41-43. A ce propos, la politique nationale pour l'emploi de la République de Maurice, en cours d'élaboration avec le concours du BIT, contient une section consacrée aux migrations de main-d'œuvre, qui comporte des stratégies relatives à l'émigration et à l'immigration de main-d'œuvre et à la mobilisation de la diaspora mauricienne, ministère du Travail, des Relations professionnelles et de l'Emploi de la République de Maurice: *National Employment Policy for Mauritius* (Quatrième projet), sept. 2014. Voir <http://labour.govmu.org/English//DOCUMENTS/FOURTH%20DRAFT%20NEP%20-%2015.10.2014.PDF> (en anglais uniquement).

²⁰ BIT: *Promouvoir une migration équitable*, *op. cit.*, paragr. 163.

²¹ *Ibid.*, paragr. 190.

²² Résultat de la discussion de l'étude d'ensemble concernant les instruments relatifs aux travailleurs migrants par la Commission de l'application des normes, *Compte rendu provisoire*, n° 16-1, Conférence internationale du Travail, 105^e session (Genève, 2016), paragr. 12.

accords bilatéraux conclus dans différentes régions, et un examen plus approfondi de certaines d'entre elles.

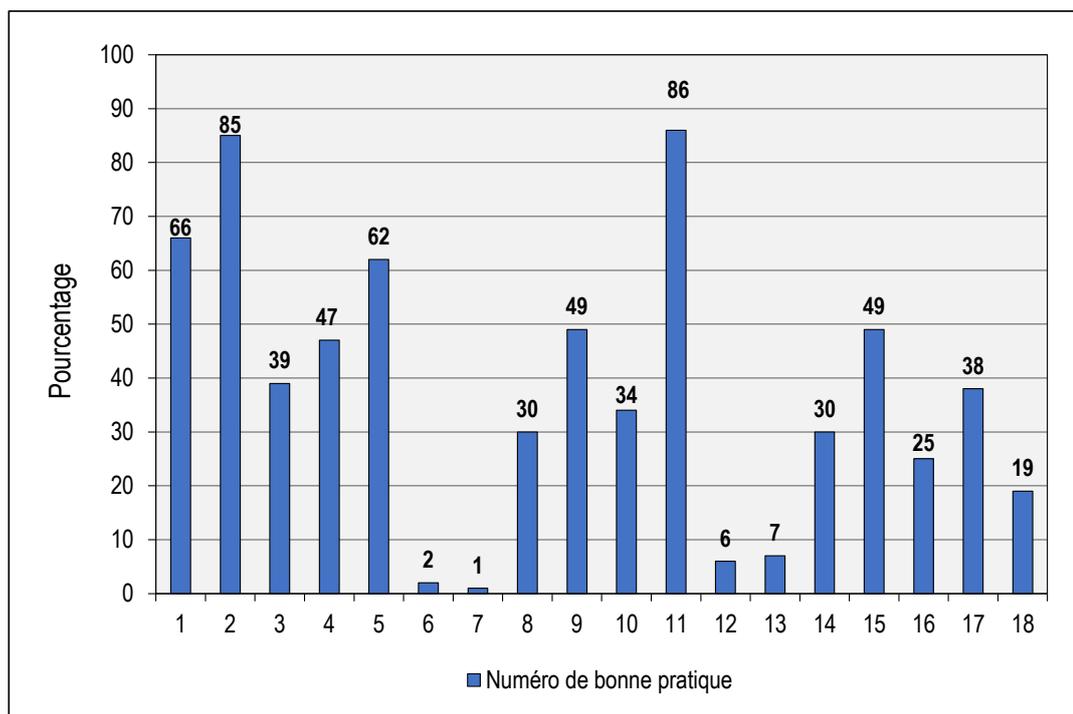
3.4. Bonnes pratiques et accord type annexé à la recommandation n° 86

77. L'étude de 2015 visait à évaluer certains aspects des accords bilatéraux relatifs aux migrations de main-d'œuvre, à savoir: 1) leur exhaustivité et leur portée par rapport aux dispositions contenues dans l'accord type annexé à la recommandation n° 86; et 2) leur qualité, au regard de 18 critères de bonne gouvernance des migrations de main-d'œuvre et de protection satisfaisante des travailleurs migrants, définis sur la base des normes internationales et avec des experts du BIT²³.

78. Les auteurs n'ont recensé aucun accord comportant l'intégralité des 27 dispositions pertinentes de l'accord type, la moyenne s'établissant à 11 dispositions seulement. Les accords conclus en Europe et dans les Amériques contiennent généralement des dispositions relatives à l'égalité de traitement à la différence des accords conclus en Asie, qui portent plutôt sur les contrats de travail.

79. Les résultats de l'évaluation au regard des 18 critères de bonne pratique sont résumés à la figure 3.1.

Figure 3.1. Pourcentage d'accords bilatéraux sur les migrations de main-d'œuvre incluant chaque bonne pratique (n=144)



Bonnes pratiques recensées dans les accords répertoriés:

1. Transparence
2. Publicité
3. Indication d'un fondement normatif et respect des droits des migrants, sur la base d'instruments internationaux

²³ P. Wickramasekara: *Bilateral Agreements and Memoranda of Understanding on Migration of Low Skilled Workers: A Review* (Genève, juillet 2015).

4. Référence spécifique à l'égalité de traitement pour les travailleurs migrants
5. Dispositions visant à promouvoir des pratiques de recrutement équitables
6. Prise en compte de la problématique hommes-femmes et de la question des travailleurs migrants vulnérables
7. Dialogue social entre employeurs et travailleurs ainsi qu'avec d'autres parties prenantes telles que les organisations de la société civile
8. Mesures de protection des salaires
9. Dispositions concrètes et applicables relatives aux contrats de travail et à la protection sur le lieu de travail
10. Disposition relative au développement des ressources humaines et au renforcement des compétences par la formation en cours d'emploi
11. Procédures concrètes de mise en œuvre, de suivi et d'évaluation
12. Interdiction de confisquer les documents de voyage et d'identité
13. Disposition relative à la reconnaissance des compétences et des qualifications dans le pays de destination
14. Fourniture aux travailleurs migrants d'une couverture sociale et de prestations de santé équivalentes à celles des travailleurs locaux
15. Définition claire des responsabilités respectives de chaque partenaire
16. Mécanismes de plaintes et procédures de règlement des différends, et accès à la justice
17. Liberté des rapatriements de fonds
18. Couverture de l'intégralité du cycle migratoire

Source: P. Wickramasekara, *op. cit.*, p. 29 (graphique 2).

80. Certains pourcentages élevés de la figure 3.1 sont trompeurs. S'il est vrai que 86 pour cent des accords prévoient la mise en place de procédures concrètes de mise en œuvre, de suivi et d'évaluation (bonne pratique n° 11) grâce à la création de comités conjoints de responsables gouvernementaux, le fonctionnement et les résultats de ces comités, dont le manque de transparence a été critiqué, sont mal connus. Par exemple, l'étude du BIT attribue l'acceptation par le Koweït d'un modèle de contrat de travail type à la signature du protocole d'entente avec l'Inde. En outre, bien que le recrutement soit mentionné dans les dispositions de 62 pour cent des accords (bonne pratique n° 5), peu d'éléments attestent la volonté de promouvoir des pratiques de recrutement équitables, d'harmoniser la réglementation du recrutement entre pays d'origine et pays de destination ou de réduire les coûts des migrations de main-d'œuvre.

81. Parmi les autres conclusions saillantes de l'étude, on retiendra l'absence quasi totale d'information sur le rôle du dialogue social dans la formulation, la négociation et l'application des accords bilatéraux (bonne pratique n° 7). Le fait que les partenaires sociaux ne soient mentionnés dans aucune disposition sur le suivi est particulièrement difficile à expliquer dans la mesure où les ministères du travail des pays d'origine et de destination ont participé à la négociation et à la signature de nombreux accords étudiés²⁴. Les activités de coopération pour le développement fournissent toutefois certains exemples d'accords négociés et mis en œuvre avec la participation d'organisations de travailleurs et d'employeurs (voir section 3.5).

82. Deuxième constat: seulement 39 pour cent des accords font mention du respect des droits des migrants sur la base d'instruments internationaux pertinents (bonne pratique n° 3); les accords conclus en Afrique y font davantage référence (50 pour cent) que ceux conclus en Asie (38 pour cent) et en Europe et dans les Amériques (32 pour cent).

83. Les accords présentent une troisième carence importante, toutes régions confondues, à savoir l'absence quasi totale de référence aux migrantes ou à d'autres catégories de travailleurs migrants tels que les migrants peu qualifiés, qui sont particulièrement exposés au risque d'exploitation (bonne pratique n° 6). Le manque d'attention portée à la problématique hommes-femmes et l'absence de mécanismes permettant un suivi

²⁴ Par exemple, dans des pays de destination tels que ceux du GCC, l'Allemagne, l'Italie, la Jordanie, la République de Corée et la Thaïlande, et dans des pays d'origine tels que le Cambodge, la République démocratique populaire lao, le Népal, l'Indonésie, les Philippines et le Viet Nam.

différencié selon les sexes sont gravement préoccupants²⁵. On citera toutefois l'exception notable que constituent les accords particuliers régissant la migration de travailleurs domestiques (comme ceux conclus par la Jordanie et la Malaisie avec l'Indonésie, et par l'Arabie saoudite avec quatre pays asiatiques)²⁶, dont certains contiennent un contrat de travail type établi sur la base des dispositions de la convention (n° 189) sur les travailleurs domestiques, 2011²⁷. Il n'en demeure pas moins que l'inclusion de contrats types reste rare et que, lorsque de tels modèles figurent dans les accords, leur efficacité dans la pratique fait débat; cette question mériterait un examen plus approfondi²⁸.

84. Plusieurs aspects et mesures liés à la problématique hommes-femmes pourraient être pris en considération durant la phase de la négociation, comme l'inclusion de clauses différenciées selon le sexe, non discriminatoires et fondées sur les droits visant à promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes, telles que l'interdiction expresse des tests de grossesse; la reconnaissance des vulnérabilités spécifiques des femmes, au moyen de mesures de protection des femmes contre la violence dans le processus migratoire, par exemple; et l'octroi de prestations de santé et de sécurité sociale aux travailleuses migrantes²⁹.

85. Quatrièmement, les accords bilatéraux ne contiennent en général aucune disposition interdisant la confiscation ou la rétention des documents de voyage et d'identité (bonne pratique n° 12), ce qui est surprenant dans la mesure où le problème est reconnu dans certains pays de destination asiatiques et arabes, et que c'est l'un des indicateurs de travail forcé³⁰.

86. Cinquièmement, la reconnaissance des compétences et des qualifications (bonne pratique n° 13) est largement absente. Sachant que l'étude du BIT portait essentiellement sur les travailleurs peu qualifiés, cette absence pourrait s'expliquer par le fait que les gouvernements attachent moins d'importance à ces questions pour cette catégorie de travailleurs que pour les travailleurs hautement qualifiés³¹.

87. Enfin, la couverture sociale, y compris les prestations de santé (bonne pratique n° 14), n'apparaît que dans 30 pour cent des accords étudiés, et principalement dans ceux conclus en Europe et dans les Amériques, et la garantie de l'égalité d'accès aux soins laisse à désirer³². Ajoutons que l'étude visait seulement à déterminer si les accords comportaient des dispositions relatives à la sécurité sociale, sans chercher à en évaluer la portée (risques couverts, type et niveau de prestation) ni l'application. Comme on le verra dans la

²⁵ L.L. Lim: *Gender sensitivity in labour migration-related agreements and MoUs*, Global Action Programme on Migrant Domestic Workers and Their Families, Research Series (BIT, 2016), p. 1, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---migrant/documents/briefingnote/wcms_467721.pdf; Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE): *Guide on Gender-Sensitive Labour Migration Policies* (Vienne, 2009), pp. 53-54.

²⁶ P. Wickramasekara: *Bilateral Agreements and Memoranda of Understanding on Migration of Low Skilled Workers: A Review* (Genève, juillet 2015), p. 26.

²⁷ L. Lim, *op. cit.*, p. 6 (encadré 4), concernant l'accord entre les Philippines et l'Arabie saoudite sur les travailleurs domestiques migrants.

²⁸ P. Wickramasekara, *op. cit.*, p. 28.

²⁹ OSCE: *Guide on Gender-Sensitive Labour Migration Policies*, *op. cit.*, p. 55.

³⁰ P. Wickramasekara, *op. cit.*, p. 30; *ILO Indicators of Forced Labour* (Genève, 2012), p. 17, retention of identity documents.

³¹ P. Wickramasekara, *op. cit.*, p. 30.

³² Voir aussi Nations Unies: *Report of the Special Rapporteur on the right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health, Anand Grover*, Conseil des droits de l'homme, A/HRC/23/41, 15 mai 2013, paragr. 12.

section 3.6, l'accès des travailleurs migrants à la sécurité sociale est souvent régi par d'autres accords bilatéraux.

3.5. Aide du BIT à la formulation et à l'application d'accords bilatéraux relatifs aux migrations de main-d'œuvre

88. Le Bureau est régulièrement sollicité par les mandants de l'OIT pour fournir une assistance technique et des conseils en matière de rédaction et de négociation d'accords bilatéraux relatifs aux migrations de main-d'œuvre. L'efficacité d'une telle assistance dépend toutefois de la participation de représentants des organismes compétents des deux gouvernements et des partenaires sociaux (voir encadré 3.2).

Encadré 3.2
Accord bilatéral relatif aux migrations
de main-d'œuvre entre la République de Moldova
et Israël dans le secteur de la construction

En novembre 2012, la République de Moldova, par l'entremise du Service des politiques migratoires du ministère du Travail, de la Protection sociale et de la Famille, a signé avec le gouvernement d'Israël un accord sur l'emploi temporaire de travailleurs moldaves en Israël. Le but était de favoriser la migration régulière et d'atténuer les méfaits de la migration irrégulière en garantissant la protection du travail et la protection sociale des travailleurs. L'accord, qui a été élaboré avec les partenaires sociaux des deux pays, portait sur 1 000 emplois dans le secteur de la construction. Des travailleurs moldaves ont été sélectionnés par des antennes locales de l'Agence nationale pour l'emploi. La priorité a été donnée aux travailleurs bénéficiaires de l'allocation-chômage. La sélection finale a été effectuée par le gouvernement d'Israël, et le premier groupe de travailleurs est parti pour Israël en juillet 2013. Le coût des visites médicales, des billets aller-retour et des documents nécessaires a été pris en charge par Israël.

Source: Projet conjoint OIT/UE sur une gouvernance efficace des migrations de main-d'œuvre et son volet qualifications (2011-2014). Voir http://www.ilo.org/budapest/what-we-do/projects/WCMS_168106/lang-en/index.htm (en anglais uniquement).

89. Les dispositions relatives à la mise en œuvre, au suivi et à l'évaluation contenues dans les accords bilatéraux examinés ne comportent quasiment aucune mention de la participation des organisations de travailleurs et d'employeurs, à l'exception notable de l'accord conclu en 2013 entre l'Allemagne et les Philippines pour les travailleurs du secteur de la santé (voir encadré 3.3)³³.

³³ Examiné en lien avec le projet de l'OIT financé par l'UE «Promouvoir le travail décent au-delà des frontières: projet pilote pour les professionnels migrants et les travailleurs qualifiés dans le domaine de la santé (2011-2014)». Voir http://www.ilo.org/manila/projects/WCMS_173607/lang-en/index.htm (en anglais uniquement).

Encadré 3.3
Accord bilatéral entre l'Allemagne et les Philippines
concernant les travailleurs du secteur de la santé

Signé en mars 2013, un accord entre l'Allemagne et les Philippines facilite l'entrée de personnels infirmiers philippins dans le système de santé allemand grâce à un dispositif de recrutement de gouvernement à gouvernement, fondé sur le recrutement éthique de travailleurs philippins, l'égalité de traitement pour les professionnels de santé étrangers et la coopération dans le domaine du développement des compétences.

Cet accord a été le premier à instituer un comité conjoint chargé de contrôler et d'évaluer son application. Ce comité se compose de représentants des ministères du travail et de la santé et de représentants syndicaux des deux pays.

Source: D'après Internationale des Services publics, Congrès de l'ISP sur l'accord bilatéral entre les Philippines et l'Allemagne au regard des travailleurs/euses de la santé, juillet 2015. Voir <http://www.world-psi.org/en/psi-symposium-german-philippines-bilateral-agreement-health-workers>.

90. L'OIT peut également jouer un important rôle fédérateur en réunissant les gouvernements des pays d'origine et de destination avec les partenaires sociaux pour qu'ils réfléchissent ensemble aux pratiques et expériences positives concernant les migrations de main-d'œuvre et notamment les accords bilatéraux. En décembre 2014, l'OIT et le groupe de travail thématique de la KNOMAD sur les migrations de travailleurs peu qualifiés ont coorganisé un atelier technique à Katmandou (Népal) afin de passer en revue les résultats préliminaires de l'étude du BIT³⁴. En mai 2016, la coopération bilatérale a été à l'ordre du jour d'un forum interrégional de partage de connaissances intitulé «Encourager la coopération internationale et les partenariats pour l'établissement d'un programme de migration équitable en faveur des travailleurs domestiques migrants en Afrique, dans les Etats arabes et en Asie», tenu à Antananarivo (Madagascar). L'atelier a été l'occasion de faire le point sur les accords nouveaux ou en cours d'élaboration sur les migrations de main-d'œuvre, en particulier entre les pays d'Afrique et les pays du CCG. Il a permis de constater que de tels accords échouaient souvent à apporter aux travailleurs domestiques migrants la protection spécifique dont ils ont besoin, notamment contre la discrimination fondée sur le sexe. Il a aussi mis en lumière d'autres sujets de préoccupation tels que le manque de transparence des accords et la faible participation des partenaires sociaux et d'autres acteurs concernés, parmi lesquels les travailleurs domestiques migrants eux-mêmes. La bonne application de ces accords bilatéraux achoppe sur l'absence de volonté politique, le manque de capacités et de moyens mis en œuvre dans les pays d'origine comme dans les pays de destination, et le fait que les travailleurs domestiques migrants échappent à la protection de la législation du travail³⁵.

3.6. Accès des travailleurs migrants à la protection sociale en vertu d'accords bilatéraux

91. Comme on l'a vu au chapitre 2, des obstacles entravent l'accès des travailleurs migrants à la protection sociale dans le pays de destination. L'inclusion dans les accords bilatéraux de dispositions concernant la sécurité sociale ou la conclusion de conventions bilatérales ou multilatérales de sécurité sociale sont donc de très bons moyens, à la fois

³⁴ Voir le résumé des discussions de l'atelier dans la note OIT-KNOMAD sur le lien: http://www.knomad.org/powerpoints/low_skilled_labor_migration/KNOMAD%20TWG3%20BLA%20workshop%20summary.pdf.

³⁵ Rapport de l'atelier, p. 10. Pour consulter l'ensemble des documents relatifs à la réunion, voir http://www.ilo.ch/global/topics/labour-migration/events-training/WCMS_454724/lang--en/index.htm (en anglais uniquement).

légaux et efficaces, de faire bénéficier les travailleurs migrants et leurs familles de la protection sociale. Elles doivent aussi être inscrites dans une démarche globale comprenant ³⁶:

- la ratification et l'application des conventions et recommandations de l'OIT applicables aux travailleurs migrants et à leur protection sociale ³⁷, qui préconisent également la conclusion de conventions bilatérales et multilatérales de sécurité sociale ³⁸, et l'inclusion de principes importants, comme l'égalité de traitement, dans la législation nationale et les accords relatifs aux migrations de main-d'œuvre ou à la sécurité sociale;
- l'adoption de mesures unilatérales visant à instaurer ou à renforcer l'accès des migrants à la protection sociale. Par exemple, les pays de destination peuvent reconnaître unilatéralement le principe de l'égalité de traitement entre nationaux et étrangers, y compris pour des catégories particulières telles que celles des travailleurs domestiques et des travailleurs indépendants, ainsi que le principe du paiement des prestations à l'étranger. Pour leur part, les pays d'origine peuvent décider unilatéralement d'étendre la protection sociale à leurs ressortissants travaillant à l'étranger par le biais d'une assurance volontaire (Equateur) ou d'un fonds d'aide sociale (Philippines et Sri Lanka);
- la création, conformément à la recommandation (n° 202) sur les socles de protection sociale, 2012, de socles nationaux garantissant de manière unilatérale l'accès aux soins de santé essentiels et à un minimum de sécurité financière pour tous, y compris les migrants et les membres de leurs familles;
- la mise en œuvre d'actions concrètes pour faciliter l'accès à la sécurité sociale, telles que la traduction des textes, la réalisation de campagnes de sensibilisation et des mesures garantissant l'accès aux mécanismes de plainte.

92. Etant donné que certaines catégories de travailleurs ne bénéficient d'aucune protection sociale au niveau national et que les accords bilatéraux relatifs aux migrations de main-d'œuvre ne contiennent pas de dispositions en la matière ou de dispositions dont l'application est limitée, la conclusion de conventions bilatérales et multilatérales qui coordonnent les régimes de sécurité sociale et sont élaborées et administrées de concert avec les partenaires sociaux pourrait être sérieusement envisagée. Pour garantir le plein respect des droits des travailleurs migrants et des membres de leurs familles à la sécurité sociale, une convention bilatérale de sécurité sociale doit viser cinq objectifs: i) l'égalité de traitement; ii) le paiement de prestations à l'étranger («portabilité» ou «exportabilité» des prestations); iii) la détermination de la législation applicable; iv) la conservation des droits en cours d'acquisition (principe de «totalisation»); et v) l'assistance

³⁶ G. Binette et coll., *Migrant access to social protection under selected bilateral labour arrangements* (BIT, publication prévue en 2017), p. 10.

³⁷ Voir, entre autres, la convention (n° 102) concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952; la convention (n° 118) sur l'égalité de traitement (sécurité sociale), 1962; la convention (n° 19) sur l'égalité de traitement (accidents du travail), 1925; la convention (n° 121) sur les prestations en cas d'accidents du travail et de maladies professionnelles, 1964; la convention (n° 128) concernant les prestations d'invalidité, de vieillesse et de survivants, 1967; la convention (n° 130) concernant les soins médicaux et les indemnités de maladie, 1969; la convention (n° 157) sur la conservation des droits en matière de sécurité sociale, 1982; la convention (n° 168) sur la promotion de l'emploi et la protection contre le chômage, 1988; la convention (n° 183) sur la protection de la maternité, 2000; la recommandation (n° 167) sur la conservation des droits en matière de sécurité sociale, 1983; et la recommandation (n° 202) sur les socles de protection sociale, 2012. Les instruments relatifs aux travailleurs migrants et aux travailleurs domestiques contiennent également des dispositions sur la sécurité sociale.

³⁸ Un modèle d'accord sur la sécurité sociale est annexé à la recommandation n° 167.

administrative³⁹. Toutefois, la conclusion et le bon fonctionnement d'une convention de sécurité sociale dépendent, en autres facteurs, des capacités de gestion et d'administration des institutions de sécurité sociale concernées⁴⁰, ce qui explique sans doute en partie pourquoi le nombre de conventions bilatérales de sécurité sociale varie autant d'une région à l'autre⁴¹.

93. La sécurité sociale des travailleurs migrants est de plus en plus souvent coordonnée au moyen d'accords multilatéraux conclus à l'échelle régionale. Il faut y voir une bonne pratique qui garantit, d'une part, que les systèmes de sécurité sociale de tous les pays parties à l'accord sont coordonnés selon des normes et des règles communes et, d'autre part, que les travailleurs migrants bénéficient de l'égalité de traitement. En outre, le niveau de protection est potentiellement plus élevé dans le cas des accords régionaux que dans celui d'un maillage d'accords bilatéraux sur les migrations de main-d'œuvre couvrant les mêmes pays et régions, dans lequel les droits et obligations varient en fonction des modalités propres à chaque accord⁴². On trouvera dans le chapitre 4 des exemples différents de conventions régionales de sécurité sociale.

94. L'adoption de conventions régionales ne doit toutefois pas occulter la nécessité de continuer à conclure des conventions bilatérales, qui permettent de mieux cibler les populations de travailleurs migrants défavorisés et sont négociées et conclues plus rapidement que les accords multilatéraux⁴³. Dans certains cas, la convention bilatérale de sécurité sociale est une première étape vers l'adoption d'accords multilatéraux, tout en apportant une réponse immédiate aux besoins de protection sociale des travailleurs migrants.

3.7. Accords bilatéraux entre syndicats

95. Ces dernières années ont été marquées par un renforcement de la coopération bilatérale entre les syndicats des pays d'origine et de destination en faveur de la protection des travailleurs migrants. Cette coopération, considérée comme une bonne pratique, s'appuie sur un modèle d'accord syndical sur la protection des droits des travailleurs migrants (voir encadré 3.4)⁴⁴.

³⁹ K. Hirose et coll.: *Social Security for Migrant Workers: A rights-based approach* (BIT, Budapest, 2011), pp. 25-37.

⁴⁰ Association internationale de la sécurité sociale (AISS): *Manuel sur l'extension de la couverture de la sécurité sociale aux travailleurs migrants* (Genève, 2014), p. 8. Il a été observé qu'un nombre d'immigrants largement supérieur à celui d'émigrants entravait fortement la mise en œuvre des conventions de sécurité sociale et entraînait des répercussions financières et administratives pour l'une des institutions de sécurité sociale concernées. Parmi les autres obstacles figurent des différences de définition des prestations d'invalidité (pathologies et notion d'incapacité partielle, par exemple), l'accès des institutions d'accueil et d'origine aux informations nécessaires et des différences dans la structure et le montant des prestations, *ibid.*, pp. 40-41.

⁴¹ R. Sabates-Wheeler: *Social security for migrants: Trends, best practice and ways forward*, Working Paper No 12, AISS (Genève, 2009), p. 10, où il est dit que 1 628 conventions bilatérales de sécurité sociale ont été conclues par des pays membres de l'UE, contre 181 par les pays de l'Asie et du Pacifique, et seulement trois par des pays d'Asie du Sud.

⁴² K. Hirose et coll., *op. cit.*, p. 38.

⁴³ *Ibid.*, p. 39.

⁴⁴ BIT: *Cadre multilatéral de l'OIT pour les migrations de main-d'œuvre: Principes et lignes directrices non contraignants pour une approche des migrations de main-d'œuvre fondée sur les droits*, ligne directrice 2.6.

Encadré 3.4 **Modèle d'accord syndical sur la protection des droits des travailleurs migrants**

Le modèle d'accord syndical élaboré par le Bureau des activités pour les travailleurs (ACTRAV) et la Confédération syndicale internationale (CSI) réaffirme que le principe de la liberté syndicale est fondamental et non négociable et que la participation des travailleurs migrants à l'action syndicale contribue à l'intégration de ces travailleurs dans les pays de destination. Les signataires s'engagent à promouvoir la ratification et le respect des conventions de l'OIT relatives aux travailleurs migrants. L'accord souligne que la situation des travailleurs migrants doit être gérée conformément aux principes de la solidarité syndicale internationale, de la justice sociale, de l'égalité de traitement, de l'égalité de chances et de l'égalité entre hommes et femmes.

Les signataires du modèle d'accord s'engagent en outre à :

- ❑ porter les préoccupations spécifiques des travailleurs migrants devant les commissions nationales tripartites du travail dont ils relèvent et encourager les syndicats affiliés à les faire participer aux négociations collectives avec les employeurs; et faire en sorte que la législation du travail et les conventions collectives protègent pleinement tous les travailleurs migrants, y compris ceux qui relèvent de programmes de migration temporaire;
- ❑ concevoir des initiatives en faveur de la participation des syndicats à l'élaboration d'accords bilatéraux sur les migrations de main-d'œuvre entre les gouvernements des pays d'origine et de destination, de la création de mécanismes nationaux tripartites de consultation et de forums de coopération bilatérale en vue de l'élaboration de politiques de migration fondées sur les droits et tenant compte des besoins du marché du travail, et du développement des voies de migration régulières pour éliminer l'exploitation des travailleurs migrants en situation irrégulière;
- ❑ promouvoir la coopération entre les gouvernements des pays d'origine et de destination en vue d'améliorer la gouvernance des migrations dans les domaines suivants: mise en place de filières de migration légales, renforcement de l'inspection du travail, entraide judiciaire en cas de traite ou de mauvais traitements, maintien de la protection sociale, supervision et contrôle étroits de l'activité des agences d'emploi privées (au sens de la convention n° 181 de l'OIT) et des agences de sous-traitance et élimination du parrainage abusif.

Source: D'après BIT: *Good practices database – Labour migration policies and programme*, http://www.ilo.org/dyn/migpractice/migmmain.showPractice?p_lang=en&p_practice_id=61.

96. De plus en plus d'accords sur la protection des travailleurs migrants sont aujourd'hui conclus sur la base de ce modèle entre des syndicats de pays d'origine et de destination⁴⁵. En août 2015, la Confédération des syndicats arabes, le Conseil des syndicats de l'ASEAN et le Conseil régional sud-asiatique des syndicats ont signé un protocole d'accord interrégional d'un type nouveau, qui est destiné à favoriser une coopération fondée sur les droits pour organiser les travailleurs migrants et les soutenir. Ce protocole d'accord recense un certain nombre de mesures immédiates consistant à protéger les travailleurs migrants en leur offrant des services directs par l'intermédiaire de syndicats ou de centres d'information pour les migrants, à débattre de questions telles que la problématique hommes-femmes, la confiscation des passeports et la régularisation du statut des travailleurs migrants ou encore à faciliter la conclusion d'accords bilatéraux relatifs aux migrations de main-d'œuvre entre pays d'origine et pays de destination⁴⁶.

97. Si la coopération bilatérale entre syndicats des pays d'origine et de destination est une bonne pratique, elle ne saurait se substituer à l'obligation des gouvernements des deux catégories de pays de protéger les droits des travailleurs migrants dans le respect des législations nationales et des normes internationales du travail⁴⁷.

3.8. Conclusion

98. Le Bureau a réuni et analysé un grand nombre d'accords bilatéraux relatifs aux migrations de main-d'œuvre. Grâce à AP Migration, la plate-forme de partage des connaissances du BIT en Asie-Pacifique, les accords conclus dans la région sont désormais accessibles au public⁴⁸. Ces données constituent un point de départ pour approfondir les connaissances sur la mise en œuvre effective des accords sur les migrations de main-d'œuvre.

99. Les mandants ont indiqué qu'il serait opportun de poursuivre les travaux dans ce domaine. Le Bureau aurait besoin pour ce faire d'orientations complémentaires, compte tenu notamment de l'évolution des migrations de main-d'œuvre et de leur gouvernance depuis l'adoption de l'accord type annexé à la recommandation

100. Tout en rappelant que, selon la CEACR, l'objectif des instruments de l'OIT relatifs aux migrations était aussi pertinent de nos jours que lors de l'adoption de ces instruments, la Commission de l'application des normes a déclaré être consciente que, dans le contexte migratoire actuel, certains points précis des dispositions de ces instruments avaient peut-être perdu de leur pertinence, n'offraient plus les bonnes réponses ou n'étaient plus nécessaires. Elle a donc estimé que, dans le cadre de la discussion générale sur les migrations de main-d'œuvre qui se tiendra à la 106^e session de la Conférence, les mandants tripartites pourraient préciser s'il est nécessaire de réviser ou de regrouper les conventions n^{os} 97 et 143, ou s'il faut compléter les normes internationales du travail en vigueur⁴⁹.

101. L'accord type annexé à la recommandation n^o 86, qui accompagne la convention 97, illustre la nécessité d'une approche plus actuelle et mieux adaptée pour donner les orientations nécessaires, compte tenu de l'évolution des migrations de main-d'œuvre et notamment du rôle que joue désormais le secteur privé dans le recrutement de travailleurs migrants (voir chapitre 5). D'autres obstacles entravent la mise en œuvre effective, la transparence et le suivi sur l'ensemble des axes migratoires, et d'autres questions se posent à propos de la mobilité des travailleuses migrantes, du rôle du dialogue social dans les accords bilatéraux et de la manière d'introduire des dispositions relatives à la sécurité sociale en l'absence de conventions de sécurité sociale spécifiques. Enfin, la question de la contribution des accords bilatéraux à l'amélioration du développement des ressources humaines, en général, et du développement des compétences des travailleurs migrants, en particulier, gagnerait également à être précisée davantage⁵⁰.

⁴⁵ BIT: *Migrations de main-d'œuvre et développement: L'OIT va de l'avant – Document d'information en vue de la Réunion technique tripartite sur les migrations de main-d'œuvre (Genève, 4-8 nov. 2013)*, p. 22 (tableau 4.1); *Exécution du programme de l'OIT 2014-15*, rapport du Directeur général, Conférence internationale du Travail, 105^e session (Genève, 2016), paragr. 197.

⁴⁶ T. Connell: «Unions in Asia, Gulf Sign Migrant Worker Agreement», Solidarity Center, 8 août 2015 <http://www.solidaritycenter.org/unions-in-asia-gulf-sign-migrant-worker-agreement/>.

⁴⁷ R. Cholewinski: «Evaluating Bilateral Migration Agreements in the Light of Human and Labour Rights», dans M. Panizzon et coll. (dir. de publication): *The Palgrave Handbook of International Labour Migration: Law and Policy Perspectives* (Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2015), p. 245.

⁴⁸ Voir <http://apmigration.ilo.org>.

⁴⁹ Résultat de la discussion de l'étude d'ensemble concernant les instruments relatifs aux travailleurs migrants par la Commission de l'application des normes, *Compte rendu provisoire*, n^o 16-1, Conférence internationale du Travail, 105^e session (Genève, 2016), paragr. 15.

⁵⁰ Voir également les recommandations dans P. Wickramasekara: *Bilateral Agreements and Memoranda of Understanding on Migration of Low Skilled Workers: A Review* (Genève, juillet 2015), p. 48.

Chapitre 4

Migrations et mobilité de la main-d'œuvre à l'échelle régionale

102. Le présent chapitre traite de l'évolution de la gouvernance des migrations et des déplacements de main-d'œuvre au sein des régions et dans le cadre de la coopération interrégionale. Etant donné qu'en général les travailleurs migrent et se déplacent à l'intérieur d'une même région¹, la gouvernance régionale est essentielle pour améliorer les résultats en matière de développement durable aux échelons régional et sous-régional, en particulier lorsqu'il existe un consensus politique en faveur d'une plus grande intégration économique.

103. Pour les acteurs régionaux du sud, l'expérience de l'UE, et en particulier la mise en œuvre du droit d'établissement, a nettement contribué à faire de la « libre circulation » un facteur de croissance économique et de réduction des disparités salariales au niveau régional. Toutefois, les effets réels des migrations de main-d'œuvre sur chacun des pays en développement pris séparément sont encore mal connus², et ils le sont encore moins pour une région tout entière.

104. Les choix de gouvernance varient beaucoup d'une région à l'autre et au sein de chacune d'elles, allant de la réciprocité ad hoc des visas qui facilite uniquement les déplacements de courte durée à des protocoles de libre circulation plus poussés qui rendent possibles le séjour, l'établissement et l'insertion sur le marché du travail. La coordination des migrations et déplacements de main-d'œuvre reste un défi majeur pour de nombreuses régions à cause de la résistance des responsables politiques à une ouverture réciproque des marchés du travail, surtout dans les pays fortement touchés par le chômage, et en raison du peu de poids des organisations régionales ou de capacités très insuffisantes, en particulier sur le plan national.

105. On passera en revue dans les pages qui suivent les principaux obstacles au renforcement de la gouvernance des migrations et de la mobilité de la main-d'œuvre aux échelons régional et sous-régional en Afrique, dans les Etats arabes, en Asie et Pacifique et en Amérique latine et Caraïbes³. L'accent sera mis sur cinq aspects d'importance décisive qui posent des problèmes particuliers et sur la manière dont les communautés

¹ BIT: *Estimations mondiales de l'OIT concernant les travailleuses et les travailleurs migrants: Résultats et méthodologie* (résumé) (Genève, 2015).

² Voir chapitre 2, encadré 2.1. Le présent rapport porte principalement sur les travailleurs migrants, mais il faudrait aussi prendre en considération la promotion et l'élargissement de la mobilité professionnelle pour les réfugiés et d'autres personnes déplacées de force, notamment à l'échelle régionale. Voir BIT: «Principes directeurs sur l'accès au marché du travail des réfugiés et autres personnes déplacées de force», dans *Troisième rapport supplémentaire: Résultat de la Réunion technique tripartite sur l'accès au marché du travail des réfugiés et autres personnes déplacées de force* (Genève, 5-7 juillet 2016), document [GB.328/INS/17/3\(Rev.\)](#), partie F.

³ Etant donné que l'UE représente notoirement le système régional de mobilité de la main-d'œuvre le plus abouti, on ne traitera pas ici de l'UE en tant que telle, mais on renverra à son évolution et à ses pratiques lorsque cela sera utile.

économiques régionales s'attaquent à ces problèmes, notamment dans le cadre d'interventions de l'OIT⁴.

106. On examinera en outre deux aspects qui ont une influence sur les migrations et la mobilité de la main-d'œuvre à l'échelle régionale et reflètent des approches différentes: premièrement, l'interaction entre les communautés économiques régionales et les processus consultatifs régionaux sur la migration⁵ et, deuxièmement, les accords commerciaux régionaux qui comportent des dispositions relatives à la mobilité de la main-d'œuvre.

4.1. Gouvernance des migrations de main-d'œuvre et intégration régionale: tendances et défis

4.1.1. Tendances antérieures et importance stratégique des normes internationales du travail pour l'intégration régionale

107. Les pays développés restent les principaux lieux de destination des migrants du monde entier. La proportion de migrants vivant dans ces pays a continué de croître, mais elle a connu une progression plus lente qu'au cours des décennies précédentes (et a stagné entre 2010 et 2014), en raison probablement de la récente crise économique⁶.

108. Du point de vue historique, il existe une grande différence entre, d'une part, les migrations de travailleurs de la période de reconstruction qui a suivi la seconde guerre mondiale et la mobilité de la main-d'œuvre au sein de blocs régionaux (en particulier dans le cadre du processus d'intégration de l'UE) et, d'autre part, les migrations de main-d'œuvre Sud-Sud de ces vingt dernières années. Si les deux premiers phénomènes se sont déroulés parallèlement à la consolidation des législations du travail et des systèmes de protection sociale, les migrations contemporaines de main-d'œuvre à destination de pays émergents sont en général beaucoup moins encadrées⁷.

109. L'intensification actuelle de la mobilité en direction de pays dont les systèmes de gouvernance sont moins solides a au moins deux conséquences majeures. La première est la nécessité encore plus pressante de diffuser et de prendre systématiquement en considération les normes internationales du travail et de mettre en place une assistance technique durable, afin de garantir une bonne gouvernance et la réalisation des objectifs de développement durable. Certes, les migrations de main-d'œuvre Sud-Sud présentent potentiellement des avantages pour les travailleurs migrants et leurs familles, mais leurs coûts économiques et sociaux resteront élevés et elles contribueront peu au développement si elles ne s'appuient pas sur des législations du travail et des systèmes de protection sociale beaucoup plus solides et des mécanismes efficaces d'intermédiation sur le marché du travail.

110. Deuxièmement, les communautés économiques régionales et les processus consultatifs régionaux remplissent un rôle stratégique nettement plus important de par les

⁴ Questions tirées d'une analyse des accords, protocoles et plans d'action en matière de migrations de main-d'œuvre en vigueur dans les communautés économiques régionales.

⁵ Les processus consultatifs régionaux sont des processus consultatifs intergouvernementaux, souvent soutenus par l'Organisation internationale pour les migrations (OIM).

⁶ BIT: *World of Work Report 2014: Developing with jobs* (Genève), p. 183, voir résumé en français: http://ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_243963.pdf.

⁷ B. Deacon et coll.: «Globalisation And The Emerging Regional Governance Of Labour Rights», dans *International Journal of Manpower*, vol. 32, n° 3, 2011, pp. 334-365 (en anglais uniquement).

orientations et les cadres techniques qu'ils donnent à leurs Etats membres pour promouvoir l'adoption et l'application de politiques harmonisées et conformes aux normes internationales du travail. Ils peuvent favoriser la confiance, l'unité et la solidarité entre les pays d'origine plutôt que de laisser s'installer une concurrence effrénée.

4.1.2. Eléments communs de la gouvernance des migrations de main-d'œuvre

111. Au cours de ces vingt dernières années, certains traits communs se sont dessinés du fait de la consolidation des communautés économiques régionales, qui ouvrent la voie à un renforcement du dialogue et de la coopération à l'échelle régionale; ce sont:

- une certaine ouverture du marché du travail à une main-d'œuvre et à des compétences étrangères, notamment grâce à des cadres de reconnaissance des compétences;
- l'idée qu'une bonne gouvernance des migrations de main-d'œuvre profite autant aux pays d'origine qu'aux pays de destination et favorisent le développement régional;
- la nécessité de faire en sorte que les migrations de main-d'œuvre se déroulent dans le cadre de systèmes renforcés de protection sociale et de protection des travailleurs, qui devraient être progressivement harmonisés;
- la nécessité d'un dialogue constant sur les migrations de main-d'œuvre, au moins au niveau intergouvernemental;
- le renforcement des services publics de l'emploi et de leurs capacités à coopérer avec d'autres prestataires de services, y compris les agences d'emploi privées;
- la nécessité de mettre en place des mécanismes de protection efficaces pour les travailleurs migrants.

112. Certains de ces aspects, notamment la reconnaissance des compétences et la protection sociale, rendent très difficile la conclusion d'accords négociés, en raison des différences entre les systèmes nationaux. En outre, presque toutes les communautés économiques régionales regroupant des pays en développement ont les défis suivants à relever et le font de manière très différente (voir section 4.2); il s'agit de:

- mettre en œuvre de manière efficace et en temps voulu les accords régionaux sur les migrations de main-d'œuvre;
- réunir des données harmonisées sur les migrations de main-d'œuvre;
- rationaliser les structures de coordination, de suivi et d'évaluation aux échelons national et régional;
- lutter contre le manque de volonté politique d'améliorer la gouvernance des migrations de main-d'œuvre à l'échelon national;
- réglementer les activités d'un nombre croissant de recruteurs privés, qui empêchent l'instauration de pratiques de recrutement équitables;
- faire face à une opinion publique qui s'oppose de plus en plus à l'ouverture du marché du travail et des systèmes de protection sociale à des ressortissants étrangers (lors des épisodes de violence xénophobe qui ont eu lieu dans la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) ou, plus récemment, lors de la campagne en faveur de la sortie du Royaume-Uni de l'UE).

113. Ces défis sont pour l'OIT l'occasion de développer ses activités de renforcement des capacités techniques relatives aux normes internationales du travail et dans d'autres domaines.

4.1.3. Tendances générales de la gouvernance des migrations et de la mobilité de la main-d'œuvre dans les communautés économiques régionales

114. Le présent rapport n'a pas pour objet de faire un bilan détaillé de l'évolution récente de la question migratoire au sein des communautés économiques régionales, mais certaines tendances générales peuvent être dégagées ici. Dans le monde entier, les communautés économiques régionales et les organismes de coopération régionale ont adopté des modèles différents de gouvernance des migrations de main-d'œuvre. Les principaux modèles sont la libre circulation, caractérisée par la levée progressive de toutes les entraves à la circulation, au séjour et à l'établissement (UE, Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) ou Marché commun du Sud (MERCOSUR)); l'aide à la mobilité de certaines catégories de travailleurs (ASEAN, Communauté des Caraïbes (CARICOM) ou SADC); de simples accords de réciprocité en matière de visas ou d'échange régulier d'informations (Union du Maghreb arabe (UMA)); ou la protection des travailleurs de la sous-région dont les pays de destination sont situés hors de la région (Association sud-asiatique de coopération régionale (ASACR)) (tableau 4.1).

115. Chaque communauté économique régionale a un parcours, un système de gouvernance, un rythme et des objectifs qui lui sont propres et sont généralement déterminés par l'histoire de la région ou de la sous-région en question. Dans l'histoire, les communautés économiques régionales ont en général été créées bien après que les flux de travailleurs migrants ont façonné les pays. Pour elles (notamment la Communauté des Etats sahélo-sahariens (CEN-SAD), l'UMA et l'ASACR), les migrations de main-d'œuvre sont souvent une question secondaire, mais elles tentent de s'accommoder des conséquences non souhaitées des flux qui existent déjà.

116. La gouvernance des migrations et de la mobilité de la main-d'œuvre au niveau des communautés économiques régionales se caractérise également par l'extrême diversité de ces communautés quant à leur taille et à leur composition. Alors que les régions Amérique latine et Caraïbes et Asie et Pacifique ont un nombre limité de communautés économiques sous-régionales, les Etats arabes ne comptent qu'une seule entité d'intégration régionale, le CCG. L'Afrique compte une organisation régionale (l'Union africaine (UA)) et huit organisations sous-régionales rattachées à l'UA, dont les membres sont parfois les mêmes, mais qui n'ont aucun pouvoir supranational ni au sein de l'UA ni sur le plan régional.

117. Enfin, c'est peut-être par leurs modes de financement et leurs ressources que les communautés économiques régionales se distinguent le plus les unes des autres. En Afrique, aussi bien l'UA que les organisations sous-régionales sont fortement tributaires de donateurs (en 2015, par exemple, les dons ont représenté 67 pour cent du budget de l'UA), tandis que d'autres communautés sont devenues autonomes ou se sont toujours autofinancées (ASEAN, UE, CCG, MERCOSUR, ASACR). Or dépendre d'un financement externe n'est pas propice à une bonne coordination ni à une mise en œuvre efficace des plans de migrations de main-d'œuvre au sein de la communauté régionale, alors que, dans les régions disposant d'excédents budgétaires, les Etats membres ont en général un ministère de tutelle, à savoir le ministère du Travail ou le ministère de l'Intérieur, qui a les moyens de mettre sur pied et de réaliser les plans régionaux.

Tableau 4.1. Statut des régimes de migration et de mobilité intrarégionales appliqués par les communautés économiques régionales (à compter du mois d'octobre 2016)

Type de régime	Appliqué et fonctionnel	En préparation	Principes adoptés
Libre circulation caractérisée par la levée progressive de toutes les entraves à la circulation, au séjour et à l'établissement	UE, MERCOSUR	CEDEAO, CAE	UA, COMESA, CAN, CEEAC, IGAD, UNASUR
Aide à la mobilité de certaines catégories de travailleurs		ASEAN, CCG	SADC, CARICOM
Réciprocité des visas pour une mobilité de courte durée et échange d'informations		APEC	CEN-SAD, UMA
Protection des travailleurs de la communauté économique régionale ayant un emploi hors de cette communauté			ASACR

Note: APEC – Association de coopération économique Asie-Pacifique; CAN – Communauté andine; CAE – Communauté d'Afrique de l'Est; CEEAC – Communauté économique des Etats de l'Afrique centrale; IGAD – Autorité intergouvernementale pour le développement; UNASUR – Union des nations de l'Amérique du Sud.

4.2. Gouvernance régionale des migrations et de la mobilité de la main-d'œuvre: défis et solutions

118. Alors qu'elles connaissent toujours de nombreuses difficultés liées à des tensions politiques et sociétales et, parfois, à un manque de moyens financiers et humains qui entrave leur développement, les communautés économiques régionales sont devenues des acteurs incontournables de la gouvernance des migrations de main-d'œuvre. L'interaction des niveaux national et régional joue un rôle de première importance dans les stratégies d'intervention: parfois, le processus régional est un levier qui permet d'accélérer les processus nationaux et de les harmoniser, à l'instar des cadres de qualifications régionaux que peuvent utiliser les pays dépourvus de cadres nationaux (le cadre de qualifications régional de la SADC, par exemple), et, dans d'autres cas, la réunion de plusieurs systèmes nationaux solides sert de tremplin à la création de «coalitions des bonnes volontés» au sein d'un groupe sous-régional bien plus large (comme ce fut le cas de l'Argentine, du Brésil, du Chili et de l'Uruguay en ce qui concerne l'extension de la couverture sociale dans le MERCOSUR).

4.2.1. Amélioration de la collecte de données à des fins d'élaboration de politiques aux échelons régional et national

119. Pour que les migrations et la mobilité de la main-d'œuvre au sein des communautés économiques régionales donnent de bons résultats, l'harmonisation des données est indispensable. L'échelle régionale se prête très bien à une telle harmonisation, étant donné que les Etats membres de ces communautés économiques ont en général des méthodes analogues de collecte statistique et un intérêt commun pour certains indicateurs. Toutefois, la réticence à partager des données relatives au contrôle des frontières et les disparités en matière de ressources, de fréquence des enquêtes et de mécanismes de coordination statistique restent les principaux obstacles à une meilleure intégration. D'importants progrès de coordination ont néanmoins été accomplis dans certaines communautés économiques régionales.

120. L'un des exemples les plus aboutis est la base internationale de données statistiques sur les migrations de main-d'œuvre de l'ASEAN, qui est l'une des grandes réalisations du projet de l'OIT en faveur d'une action tripartite pour protéger et promouvoir les droits des

travailleurs migrants dans la région de l'ASEAN (projet Triangle ASEAN). Première du genre dans l'ASEAN, cette base de données a été transposée dans la région des Etats arabes⁸. Elle rassemble des données officielles provenant de diverses sources statistiques sur les populations et les flux de travailleurs migrants au sein de la région, ainsi que sur les ressortissants de divers pays qui vivent ou travaillent à l'étranger. Elle comble un important déficit de connaissances en mettant à la disposition des décideurs, entre autres publics, un puissant outil de recherche grâce auquel ceux-ci peuvent connaître les caractéristiques de la main-d'œuvre immigrée dans leur région et suivre la situation⁹.

121. Autre exemple: l'harmonisation par les Etats membres de la SADC du module consacré aux migrations de main-d'œuvre dans les enquêtes sur la population active et la formation à cet effet des fonctionnaires chargés des statistiques nationales des 15 Etats membres dans le cadre du Plan d'action de la SADC en matière de migrations de main-d'œuvre 2013-2015, qui se poursuivront dans le plan d'action 2016-2019¹⁰.

122. L'assistance que le BIT apporte aux communautés économiques régionales pourrait être renforcée par la mise à disposition systématique des statistiques et ressources d'ILOSTAT et de NORMLEX, regroupées par communauté. En outre, des campagnes de sensibilisation pourraient être systématiquement organisées au niveau de ces communautés pour que les membres et le personnel des secrétariats, et pas seulement les administrations nationales du travail, se familiarisent avec les instruments de l'OIT.

123. Il convient de disposer de données tant quantitatives que qualitatives pour élaborer des politiques. A cet égard, afin de renforcer ses processus d'intégration régionale, la CEDEAO a opté pour un ensemble d'études ciblées et de guides sur des questions telles que la mise en œuvre des protocoles existants, les systèmes d'information sur le marché du travail, la coordination de la sécurité sociale, la protection des travailleurs migrants et l'harmonisation des politiques. L'OIT a soutenu cette initiative dans le cadre de sa participation au programme de soutien à la libre circulation des personnes et à la migration en Afrique de l'Ouest (2013-2018), financé par la Commission européenne.

4.2.2 Protection des droits des travailleurs migrants, y compris les principes et droits fondamentaux au travail

124. La protection des droits des travailleurs migrants reste insuffisante. Néanmoins, certains faits récents sont encourageants. Ainsi, la Déclaration sur la protection et la promotion des droits des travailleurs migrants, signée par les dirigeants de l'ASEAN en 2007, proclame, entre autres, que les travailleurs migrants de la région doivent avoir des conditions de vie et de travail décentes et bénéficier de la protection de l'emploi. L'ASEAN s'est engagée à négocier un instrument d'application de cette déclaration d'ici au mois d'avril 2017. L'OIT a soutenu les efforts de l'ASEAN dans ce domaine. Mené dans le cadre de ses activités régionales, le projet Triangle ASEAN (2012-2016) avait pour principal objectif d'aider l'ASEAN à faire reculer l'exploitation des travailleurs migrants dans la région au moyen d'une migration plus sûre et régulière et d'une meilleure protection des travailleurs. Il visait également à rendre les stratégies régionales plus efficaces et à renforcer les capacités des institutions au sein de l'association. Deux autres

⁸ Migration and Government Network (MAGNET), hébergé actuellement par ILOSTAT.

⁹ La base internationale de données statistiques sur les migrations de main-d'œuvre de l'ASEAN et les documents qui s'y rapportent, notamment un guide et un rapport analytique, peuvent être consultés sur le site du réseau Asia Pacific Migration Network, à l'adresse suivante: <http://apmigration.ilo.org/asean-labour-migration-statistics> (en anglais uniquement).

¹⁰ BIT: *Report on SADC Capacity-Building Workshop on Work Statistics (19th ICLS Resolution) and Labour Migration Statistics* (Johannesburg, 15-19 déc. 2014).

projets, Triangle ASEAN Phase II (2017-2020) et Triangle II (2016-2026), ont des objectifs complémentaires et sont liés par une théorie du changement commune à l'échelle régionale ¹¹.

125. Comme les questions de protection concernent parfois certaines professions ou certaines catégories de travailleurs en particulier, il peut être utile de les examiner en fonction des routes migratoires qui existent au sein des communautés économiques régionales. Ainsi, l'originalité du Programme d'action global de l'OIT sur les travailleurs domestiques migrants et leurs familles (2013-2016) tient au fait qu'il se fondait sur une démarche combinant les critères de protection et l'approche par les routes migratoires. Le moment fort de ce programme a été le Forum international de partage des connaissances sur les bonnes pratiques et les enseignements à retenir afin d'encourager la coopération internationale et les partenariats pour l'établissement d'un programme de migration équitable en faveur des travailleurs domestiques migrants en Afrique, dans les Etats arabes et en Asie, tenu à Madagascar en mai 2016 (voir chapitre 3) ¹².

126. Les pays du CCG, quant à eux, appliquent un mode de gestion des migrations et de la mobilité de la main-d'œuvre qui, bien que plutôt favorable à l'entrée de travailleurs sur leur territoire, a été critiqué parce qu'il tolère les conditions de travail inacceptables de nombreux migrants. Certaines améliorations ont toutefois été constatées. En 2014, à l'occasion de la troisième consultation ministérielle du Dialogue d'Abou Dhabi, les pays asiatiques d'origine et les pays arabes de destination ont adopté la Déclaration du Koweït, qui fait référence au programme de migration équitable de l'OIT et souligne l'importance d'un recrutement équitable. A l'issue de la quatrième réunion de haut niveau du Dialogue d'Abou Dhabi, tenue en mai 2016, il a été recommandé de lancer dans le cadre de la quatrième réunion ministérielle une collaboration bilatérale et multilatérale en matière de développement, de certification et de reconnaissance des compétences et d'élaborer des politiques types d'admission et de mobilité qui favorisent la reconnaissance des compétences professionnelles. En outre, le projet de l'OIT «Migrations équitables au Moyen-Orient» (FAIRWAY) (2016-2018) met l'accent sur la situation critique des travailleurs les plus vulnérables, à savoir les travailleurs domestiques et ceux du secteur de la construction. Le but est de provoquer un changement d'orientation fondé sur des travaux de recherche empirique, de promouvoir une meilleure application de la législation et des politiques ainsi que de lutter contre les comportements discriminatoires à l'égard des travailleurs migrants.

127. Les mandats de l'OIT ont également mis au point des outils de protection des travailleurs migrants, parmi lesquels l'accord syndical bilatéral type ACTRAV-CSI ¹³ et un manuel à l'usage des syndicalistes sur la protection des travailleurs migrants ¹⁴, qui ont été utilisés par la Commission des syndicats de l'Océan indien, plate-forme syndicale sous-régionale, pour élaborer le Plan d'action pour la protection des travailleurs migrants

¹¹ Le projet Triangle ASEAN Phase II, financé par le Canada, durera de 2017 à 2020. Le projet Triangle II, financé par l'Australie, durera de 2016 à 2026 (http://www.ilo.org/asia/whatwedo/projects/WCMS_428584/lang-en/index.htm) (en anglais uniquement). Pour consulter plusieurs exemples concrets de protection, voir le projet Triangle portant sur la sous-région du Grand Mékong (Projet Triangle GM) (http://www.ilo.org/global/topics/labour-migration/projects/WCMS_393865/lang-fr/index.htm).

¹² Les résultats du programme d'action global peuvent être consultés à l'adresse: http://www.ilo.org/global/topics/labour-migration/events-training/WCMS_454724/lang-en/index.htm (en anglais uniquement).

¹³ Voir chapitre 3, encadré 3.4.

¹⁴ BIT: *En quête d'un travail décent. Les droits des travailleurs migrants. Manuel à l'usage des syndicalistes*, BIT-ACTRAV (Genève, 2008); voir http://www.ilo.org/global/publications/ilo-bookstore/order-online/books/WCMS_116701/lang-fr/index.htm.

2015-2019. Ils ont aussi élaboré un manuel à l'intention des syndicats dans le cadre du projet Triangle ASEAN ¹⁵.

4.2.3. Mise en concordance des compétences et qualifications des travailleurs migrants avec les emplois disponibles à l'étranger

128. La reconnaissance des compétences et des qualifications et leur mise en concordance avec les professions correspondantes sont indispensables à une mobilité réussie des travailleurs migrants au sein d'une région et font de plus en plus partie des préoccupations des communautés économiques régionales. D'importants obstacles subsistent toutefois, qui tiennent, d'une part, aux différences de culture et de système éducatif des pays et, d'autre part, à la trop grande importance accordée à la formation théorique par rapport à l'expérience professionnelle et au savoir-faire pratique des travailleurs migrants. L'harmonisation des procédures de reconnaissance des compétences aux échelons régional et sous-régional demeure un défi à relever.

129. Etant donné que, en général, les cadres de qualifications officiels ne s'appliquent pas aux travailleurs peu ou moyennement qualifiés, il convient de mettre en place des «outils de traduction» reconnus à l'échelle régionale qui permettent d'évaluer facilement les compétences d'un travailleur migrant indépendamment des diplômes qu'il détient. C'est ce principe qui sous-tend le système des normes régionales types en matière de compétences pour l'Asie et le Pacifique, qui ne définit pas des niveaux de qualification, mais des catégories logiques de compétences transposables selon les besoins dans chaque système de classification national. Le dernier guide de ce type, établi pour le travail domestique ¹⁶, pourrait s'avérer utile à plus de 20 millions de travailleurs domestiques en Asie et dans le Pacifique.

130. En janvier 2015, le marché commun du CCG s'est davantage unifié afin de garantir aux ressortissants des pays concernés une pleine égalité en matière d'emploi, d'assurance sociale et de retraite. De plus, la reconnaissance des qualifications professionnelles est en cours. Toutefois, ces mesures ne s'appliquent pas (encore) aux ressortissants de pays qui ne font pas partie du CCG. Un projet conjoint OIM-OIT visant à améliorer la reconnaissance des compétences des travailleurs sri-lankais du secteur de la construction et à réduire leur vulnérabilité dans certains pays du CCG est actuellement exécuté dans les Emirats arabes unis. Le but est de relever le niveau de compétences de cette diaspora de travailleurs migrants dans toute la région.

4.2.4. Amélioration de la protection sociale, notamment par l'harmonisation des droits et prestations en matière de sécurité sociale

131. Alors qu'ils contribuent au système de sécurité sociale de leur pays d'origine ou de leur pays de destination, les travailleurs migrants perçoivent rarement les prestations correspondantes parce que, en l'absence d'accords bilatéraux ou multilatéraux, les systèmes des différents pays dans lesquels ils ont travaillé ne sont pas coordonnés.

132. La région est l'échelle d'action idéale pour améliorer la coordination, élaborer des normes et une réglementation commune, mettre en avant la solidarité et protéger les

¹⁵ BIT: *Good practices on the role of trade unions in protecting and promoting the rights of migrant workers in Asia*, BR-Asie et Pacifique (Bangkok, 2014), voir http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---sro-bangkok/documents/publication/wcms_301215.pdf (en anglais uniquement).

¹⁶ BIT: *Domestic Work*, Regional Model Competency Standards Series (Genève, 2015).

travailleurs migrants. L'un des principaux avantages des accords multilatéraux sur les accords bilatéraux (traités dans le chapitre 3) réside dans l'application des mêmes dispositions à tous les travailleurs migrants, quel que soit leur pays d'origine, sur un territoire défini.

133. Des progrès en ce qui concerne l'adoption de cadres multilatéraux à l'échelle régionale et interrégionale ont été constatés dans toutes les régions, la plupart du temps grâce au soutien de l'OIT (encadré 4.1). Toutefois, la mise en œuvre étant encore loin d'être harmonieuse, une aide supplémentaire au renforcement des capacités est nécessaire.

Encadré 4.1
Exemples d'accords régionaux de sécurité sociale qui ont bénéficié de l'appui et du savoir-faire du BIT

- ❑ Règlement de l'UE sur la coordination des systèmes de sécurité sociale (Etats membres de l'UE, Islande, Liechtenstein, Norvège et Suisse)
- ❑ Déclaration de l'ASEAN sur le renforcement de la protection sociale
- ❑ Accord multilatéral ibéro-américain de sécurité sociale (dont 12 pays d'Amérique latine, l'Espagne et le Portugal sont signataires)
- ❑ Proposition de la CAN en faveur d'un statut migratoire andin
- ❑ Accord de la CARICOM sur la sécurité sociale (13 pays de la région des Caraïbes)
- ❑ Convention multilatérale de sécurité sociale de la Conférence interafricaine de la prévoyance sociale (CIPRES) (15 pays francophones d'Afrique de l'Ouest, d'Afrique centrale et de l'Océan indien)
- ❑ Convention générale de sécurité sociale de la CEDEAO (permet à des migrants retraités et à des travailleurs migrants qui ont travaillé dans un Etat membre de la CEDEAO d'exercer leur droit à la sécurité sociale dans leur pays d'origine)
- ❑ Accord multilatéral de sécurité sociale du MERCOSUR

4.2.5. Dialogue social et mobilité régionale de la main-d'œuvre

134. L'histoire du lien entre migrations de main-d'œuvre et dialogue social varie considérablement d'un pays à l'autre. Les obstacles au dialogue social sur les migrations de main-d'œuvre sont notamment l'absence de culture du tripartisme au sein des ministères de l'intérieur et des affaires étrangères, qui restent souvent chargés de la gouvernance des migrations, et les entraves à la liberté syndicale et au droit d'organisation et de négociation collective tant pour les ressortissants nationaux que pour les travailleurs migrants. Dans l'ensemble, la gouvernance des migrations de main-d'œuvre se caractérise depuis toujours par un déficit de dialogue social¹⁷.

135. Le regroupement actuel des régimes de migrations de main-d'œuvre au sein de communautés économiques régionales devrait être considéré comme une occasion d'ancrer les principes du dialogue social tripartite dans les processus de gouvernance des migrations de main-d'œuvre, qui doit s'accompagner du renforcement des capacités des institutions compétentes et des partenaires sociaux.

136. Si le dialogue social sur les questions de migrations de main-d'œuvre doit encore être amélioré, des progrès non négligeables ont néanmoins été accomplis dans bon nombre de communautés économiques régionales (tableau 4.2).

¹⁷ BIT: *Coopération internationale et dialogue social pour une bonne gouvernance des migrations internationales et nationales de main-d'œuvre et une mobilité régionale*, document de travail pour la Réunion technique tripartite sur les migrations de main-d'œuvre de l'OIT (Genève, 4-8 nov. 2013) (non publié).

Tableau 4.2. Le dialogue social dans les communautés économiques régionales

Communauté économique régionale	Mesures prises
ASEAN	Le Forum de l'ASEAN sur les migrations de main-d'œuvre est un bon exemple de dialogue social tripartite solide et fonctionnel sur les questions de migrations de main-d'œuvre. Sa création a été appuyée dans le cadre du projet de l'OIT Triangle ASEAN, qui a été mené selon une approche tripartite dès son lancement et a permis de soutenir plusieurs réunions techniques tripartites de l'ASEAN. Ces efforts se poursuivront dans le cadre du projet Triangle ASEAN II.
CAN et MERCOSUR	La CAN et le MERCOSUR disposent de structures tripartites internes au sein desquelles sont régulièrement examinées des questions relatives aux migrations de main-d'œuvre ou qui se consacrent pleinement à la gouvernance des migrations de main-d'œuvre, notamment l'Instrument andin pour la migration de main-d'œuvre de la CAN ou le sous-groupe technique n° 10 du MERCOSUR.
CARICOM	Dans la CARICOM, des conseils d'employeurs et de travailleurs ont signé un mémorandum d'accord visant à faciliter les activités des entreprises et la circulation des travailleurs dans le cadre d'une législation harmonisée.
CEDEAO	En décembre 2010, les Etats membres de la CEDEAO ont adopté le projet d'acte supplémentaire portant création du Forum de dialogue social de la CEDEAO, qui établit officiellement cette instance soutenue par l'OIT.
SADC	Le secteur de l'emploi et du travail de la SADC fonctionne de manière tripartite: le Plan d'action pour la migration de main-d'œuvre (2016-2019) et le Cadre stratégique pour les migrations de main-d'œuvre de 2014 ont été adoptés à la suite de discussions et de négociations tripartites élargies, menées avec l'appui de l'OIT.

4.2.6. Adaptation de l'OIT aux défis de l'intégration régionale

137. La stratégie de l'OIT en matière d'aide au développement dans le domaine des migrations de main-d'œuvre s'appuie sur les normes, les cadres de référence et les priorités de l'Organisation, dont la plupart ont été conçus pour des interventions à l'échelle nationale. L'OIT a donc dû les adapter pour répondre aux besoins croissants des communautés économiques régionales.

Normes internationales du travail

138. Les normes internationales du travail restent des outils essentiels d'harmonisation et de convergence de la législation et des cadres de référence aux échelons national et régional. Si les taux de ratification des conventions de l'OIT n^{os} 97 et 143 n'ont pas augmenté pour autant, ces deux instruments et certaines conventions et recommandations connexes (comme les conventions n^{os} 181 et 189 et les recommandations n^{os} 86 et 151), considérés comme des modèles de législation nationale et des sources d'inspiration pour la jurisprudence et le règlement des différends, nourrissent constamment le débat qui a lieu au sein des communautés économiques régionales sur les migrations de main-d'œuvre. Par exemple, le Cadre stratégique pour les migrations de main-d'œuvre de la SADC (2014), la Convention générale de sécurité sociale de la CEDEAO (2012), la Déclaration sur la protection et la promotion des droits des travailleurs de l'ASEAN (2007) et l'Instrument pour la sécurité et la santé au travail de la CAN s'appuient directement sur des conventions et recommandations de l'OIT relatives à la migration.

139. La pertinence inaltérée des normes internationales du travail est attestée par la ratification de nouveaux instruments, tels que la convention (n^o 189) sur les travailleuses et travailleurs domestiques, 2011, en Amérique latine, en Afrique et en Asie; par l'inscription de la question de la ratification des conventions n^{os} 97 et 143 à l'ordre du jour de plusieurs communautés économiques régionales, en particulier en Afrique (avec le

Programme conjoint sur la migration de la main-d'œuvre de l'UA notamment); et par l'utilisation de ces normes, notamment de la recommandation n° 86 et l'accord bilatéral type sur les migrations de travailleurs qu'elle comporte en annexe (voir chapitre 4), comme outils de référence pour l'élaboration de lignes directrices régionales¹⁸. En outre, l'OIT et d'autres organisations ont coordonné de nombreux débats et sessions de formation en utilisant les outils et normes de l'OIT comme supports didactiques¹⁹.

Coopération pour le développement et stratégies régionales

140. Outre des projets de coopération pour le développement (encadré 4.2), l'OIT a élaboré pour les migrations de main-d'œuvre des stratégies régionales qui s'appuient sur les priorités définies par les mandats lors des réunions régionales. Par exemple, lors de la seizième Réunion régionale de l'Asie et du Pacifique, tenue à Bali en décembre 2016, l'amélioration des politiques relatives aux migrations de main-d'œuvre sur la base des normes internationales du travail pertinentes a été désignée comme un domaine d'action prioritaire des pouvoirs publics à l'échelle nationale²⁰. Ces stratégies sont mises en œuvre par l'intermédiaire des bureaux régionaux et des équipes de promotion du travail décent de l'OIT, avec l'appui technique du Service des migrations de main-d'œuvre. La multiplication rapide des acteurs, des communautés économiques et des partenaires sociaux concernés à l'échelle régionale a fait augmenter les demandes d'intervention et en a élargi la portée. La structure extérieure de l'OIT a été réformée afin de garantir une utilisation optimale des ressources disponibles et de permettre le déploiement de l'assistance non seulement au niveau national, mais aussi à l'échelle régionale ou sous-régionale.

Encadré 4.2 **Exemples de projets de coopération pour le développement** **visant à renforcer les liens entre les communautés économiques** **régionales et leurs Etats membres**

Les projets de coopération pour le développement appuyés par l'OIT ont mis l'accent sur plusieurs éléments clés de la gouvernance des migrations de main-d'œuvre à l'échelle d'un pays ou d'une communauté économique régionale, de manière à renforcer soit la cohésion de la communauté en question, soit les capacités de ses Etats membres à se conformer aux cadres en vigueur. Ces projets constituent un important volet des activités d'assistance technique que l'OIT réalise en collaboration avec d'autres organisations internationales. Les exemples suivants font partie des plus récents:

¹⁸ OIM: *Regional Guidelines for the Development of Bilateral Labour Agreements in the Southern African Development Community* (Genève, 2016).

¹⁹ Quelques exemples récents: BIT-ACTRAV: Manuel syndical sur les zones franches d'exportation (Genève, 2014), voir http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---actrav/documents/publication/wcms_393009.pdf; et BIT: *Un travail décent pour les travailleuses et travailleurs domestiques – Manuel à l'usage des syndicalistes pour promouvoir la convention n° 189 de l'OIT et organiser les travailleuses et travailleurs domestiques* (Genève, 2012), voir http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---actrav/documents/publication/wcms_189699.pdf.

²⁰ BIT: *Déclaration de Bali*, adoptée à la seizième Réunion régionale de l'Asie et du Pacifique, tenue à Bali (Indonésie) le 9 décembre 2016, paragr. 8. Voir aussi la Déclaration d'Addis-Abeba, adoptée à la treizième Réunion régionale africaine, tenue en 2015, qui a défini comme une priorité stratégique à l'échelle du continent «le renforcement de la gouvernance des migrations de main-d'œuvre aux niveaux national, sous-régional, régional et international et l'élaboration de politiques qui tiennent compte des besoins du marché du travail fondées sur les normes pertinentes de l'OIT et conformément au cadre multilatéral de l'OIT pour les migrations de main-d'œuvre», document [AFRM.13/D.8](#), paragr. 13 l).

- ❑ Programme conjoint sur la migration de la main-d'œuvre, coordonné par la Commission de l'UA, avec le soutien de l'OIT, de l'OIM et de la Commission économique pour l'Afrique (phase de mobilisation des ressources);
- ❑ Programme de soutien à la libre circulation des personnes et à la migration en Afrique de l'Ouest (2013-2018), financé par la Commission européenne et coordonné par la CEDEAO, avec l'appui de l'OIM, du Centre international pour le développement des politiques migratoires et de l'OIT;
- ❑ Appui au Forum de l'ASEAN sur les migrations de main-d'œuvre, auquel ont participé l'OIT, l'OIM et ONU-Femmes;
- ❑ Elaboration et mise en œuvre du Plan d'action sur les migrations de main-d'œuvre de l'ASACR associant l'OIT et l'OIM.

141. Les interventions et l'organisation interne de l'OIT dans les régions sont déterminées sur la base de diagnostics internes réalisés à intervalles réguliers. Un tel diagnostic en vue de l'élaboration d'une stratégie concernant les migrations de main-d'œuvre dans la région Afrique a été commandé en 2012²¹, et les bureaux régionaux de l'OIT pour l'Asie et le Pacifique et pour l'Amérique latine et les Caraïbes ont établi des rapports de situation et des plans stratégiques pour l'exercice biennal 2016-17²². Et au cours de cette période, le personnel du BIT chargé de l'assistance technique en matière de migrations de main-d'œuvre a été étoffé, passant d'un spécialiste régional en 2012 à cinq en 2016 (en Amérique latine, en Asie et dans les Etats arabes).

142. De plus, l'OIT a récemment étendu aux sous-régions le principe de ses programmes de promotion du travail décent, qui était initialement réservé à l'échelon national. Ces programmes fixent des priorités décidées d'un commun accord avec le pays ou la région, pour un cycle de quatre à cinq ans. Seulement trois programmes sous-régionaux de promotion du travail décent existent à ce jour, mais deux d'entre eux (CAE (2010-2015) et SADC (2013-2019)) comportent un solide volet migrations de main-d'œuvre.

4.3. Communautés économiques régionales, processus consultatifs régionaux sur la migration et accords commerciaux comportant des clauses relatives à la mobilité de la main-d'œuvre

143. Outre les régimes des migrations de main-d'œuvre de plus en plus élaborés des communautés économiques régionales, au moins deux phénomènes entrent en ligne de compte dans la manière dont se dessine la gouvernance actuelle des migrations de main-d'œuvre à l'échelle régionale. Le premier est le rôle des processus de consultation intergouvernementaux au niveau régional, qui contribuent aux dialogues régionaux sur les questions relatives aux migrations de main-d'œuvre depuis plusieurs décennies. Le second est l'apparition d'un régime parallèle de protection des travailleurs dans les accords commerciaux, qui a déjà des incidences sur le traitement des travailleurs migrants.

²¹ A. Segatti et Z. Jinnah: *Diagnostic Exercise for an ILO Strategy on Labour Migration in Africa*, African Centre for Migration & Society (Johannesburg, 2014).

²² BIT: *La migración laboral en América Latina y el Caribe. Diagnóstico, estrategia y líneas de trabajo de la OIT en la región*, BR-Amérique latine et Caraïbes (Lima, 2016); et BIT: *Labour Migration in Asia and the Pacific: Office Strategy Paper for 2016-17*, BR-Asie et Pacifique (Bangkok, 2016) (non publié).

4.3.1. Processus consultatifs régionaux sur la migration: enseignements en vue d'une assistance technique

144. Les processus consultatifs régionaux, qui sont des mécanismes d'échanges et de dialogue entre Etats désireux de favoriser la coopération sur des questions de migration²³, retiennent l'attention depuis leur apparition vers le milieu des années quatre-vingt et le début des années quatre-vingt-dix.

145. Ils ne se substituent ni ne se superposent aux organisations régionales existantes. Leur fonction, différente de celle des organisations officielles²⁴, consiste à rapprocher des cultures organisationnelles très distinctes afin de susciter un consensus (souvent entre les ministères chargés de la sécurité et les ministères du travail)²⁵.

146. Ceux qui existent au sein ou dans la mouvance de communautés économiques régionales ou d'organismes analogues²⁶ peuvent très bien donner naissance à de véritables accords régionaux sur les migrations (comme semblent le confirmer les faits récemment survenus à la CEDEAO à la suite du Dialogue sur la migration en Afrique de l'Ouest et à la SADC à la suite du Dialogue sur la migration en Afrique australe). Dans le même ordre d'idées, la probabilité de passer d'une cohérence «de facto» de la gouvernance des migrations à une cohérence «de jure» est plus forte dans les communautés économiques régionales axées sur le commerce et l'utilisation commune des ressources humaines de la région (comme l'ASEAN et son Forum sur les migrations de main-d'œuvre)²⁷.

147. Compte tenu des objectifs qu'ils partagent avec leurs homologues régionaux, de leur coopération avec eux sur le plan politique, de leur connaissance commune des services des Etats de la région et de leurs «aptitudes» pour la coordination, les processus consultatifs régionaux pourraient être d'utiles sources d'inspiration pour la gouvernance régionale des migrations de main-d'œuvre. A l'occasion des réunions mondiales pour les processus consultatifs régionaux qu'organise l'OIM et dont elle assure le secrétariat²⁸, l'OIT pourrait chercher à renforcer sa coopération avec ces processus pour faire valoir la vision et les normes de l'Organisation et stimuler l'engagement des mandants.

148. A ce jour, les processus consultatifs régionaux n'ont pas particulièrement favorisé le dialogue social tripartite. Ils traitent principalement de questions ayant trait à la contribution des flux migratoires au développement, qui s'est dans l'ensemble avérée

²³ C. Harns: *Regional Inter-State Consultation Mechanisms on Migration: Approaches, Recent Activities and Implications for Global Governance of Migration*, série Recherche sur la migration de l'OIM, n° 45 (OIM, Genève, 2013), p. 19.

²⁴ Selon deux études commandées par l'OIM et publiées en 2010 et 2013; voir C. Harns, *op. cit.*, et R. Hansen: *An Assessment of Principal Regional Consultative Processes on Migration*, série Recherche sur la migration de l'OIM, n° 38 (OIM, Genève, 2010).

²⁵ F. Channac: «The evolution of international decision-making processes concerning migrations: A comparison between formal and informal multilateral fora», dans G. Zincone (dir. de publication): *Immigration Politics: Between Centre and Periphery; National States and the EU* (ECPR Press, Colchester, Royaume-Uni, 2002).

²⁶ Il convient de distinguer les processus consultatifs autonomes, dont la mise en place et le fonctionnement diffèrent des processus relevant d'organisations d'intégration régionale, des processus consultatifs régionaux, qui sont considérés comme l'un des piliers des organisations d'intégration régionale (le Marché commun de l'Afrique orientale et australe (COMESA) et l'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD) par exemple), ou des processus interétatiques officiels. C. Harns, *op. cit.*, pp. 19, 28-32.

²⁷ *Ibid.*, pp. 87-88.

²⁸ Pour de plus amples informations sur le rôle de l'OIM, consulter le lien suivant: <http://www.iom.int/files/live/sites/iom/files/What-We-Do/docs/RCP-Infosheet-2015-FR.pdf>.

déterminante²⁹. Cependant, d'autres instances, notamment celles qui accueillent les consultations intergouvernementales sur les politiques en matière de droit d'asile, de réfugiés et de migrations et le Processus de Bali sur le trafic illicite de migrants, la traite des personnes et la criminalité transnationale qui s'y rapporte, se préoccupent principalement de la maîtrise de ces flux et de la sécurité. Les principes du dialogue social tripartite défendu par l'OIT, qui suppose l'égalité de tous les partenaires tripartites non seulement sur le plan de la participation, mais aussi dans leur droit de s'exprimer, diffèrent des principes d'intégration au sens large sur lesquels reposent les processus consultatifs régionaux. Cela entraîne parfois des différences de représentation entre les structures tripartites (placées sous l'égide des ministères du travail, par exemple) et les processus consultatifs régionaux dans lesquels les partenaires sociaux ne sont pas représentés (comme les consultations intergouvernementales et le Dialogue d'Abou Dhabi) ou n'ont pas le même poids dans les discussions que les entités gouvernementales. L'OIT pourrait donc favoriser le dialogue social au sein de ces processus, en particulier lorsque des questions relatives au travail sont examinées.

4.3.2. Accords commerciaux et mobilité de la main-d'œuvre

149. Comme constaté dans un récent rapport de l'OIT³⁰, les accords commerciaux régionaux et bilatéraux contiennent de plus en plus souvent des dispositions relatives au travail. Malgré la multiplication des travaux de recherche, aucune des études³¹ ne traite directement des effets de ces accords sur les conditions de travail des travailleurs migrants, à l'exception d'un rapport récent du Rapporteur spécial de l'ONU sur les droits de l'homme des migrants³².

150. Ce rapport met en garde contre le risque que les accords commerciaux aggravent la vulnérabilité des migrants faiblement rémunérés et portent directement et systématiquement atteinte à leurs droits fondamentaux. Le fait que la plupart des accords conclus par les gouvernements au cours des deux dernières décennies comprennent des dispositions relatives aux droits de l'homme a eu pour conséquence «d'accentuer les divergences d'interprétation des normes internationales relatives aux droits de l'homme et a donné lieu à des mesures préjudiciables en application des accords sur la mobilité de la main-d'œuvre et des lois sur l'immigration, ce qui a réellement porté atteinte aux droits de l'homme des travailleurs migrants et de leurs familles».

151. Le Rapporteur spécial propose d'établir un cadre sur la mobilité de la main-d'œuvre à l'échelle mondiale et de l'incorporer dans les accords commerciaux multilatéraux et bilatéraux afin de renforcer la protection des migrants. Un tel dispositif pourrait s'inspirer

²⁹ C. Harns, *op. cit.*, p. 87.

³⁰ BIT: *Assessment of labour provisions in trade and investment arrangements* (Genève, 2016), p. 11.

³¹ S. Lavenex et F. Jurje: «The Migration-Trade Nexus: Migration Provisions in Trade Agreements», dans *Handbook of the International Political Economy of Migration*, dans L.S. Talani et S. McMahon (dir. de publication) (Elgar, World Trade Institute, 2016), comparent les intentions initiales de l'Accord général sur le commerce des services de l'Organisation mondiale du commerce, conclu en 1995, avec les dispositions actuelles sous un angle théorique. Le rapport du BIT intitulé *Le travail décent dans les chaînes d'approvisionnement mondiales*, paragr. 125 et 126, n'évoque que succinctement les dispositions relatives au travail dans les accords commerciaux bilatéraux et régionaux; le rapport du BIT *Assessment of labour provisions in trade and investment arrangements*, *op. cit.*, traite davantage des effets des dispositions relatives au travail sur le commerce que sur les conditions d'emploi des travailleurs; et la note du BIT-ACT/EMP, *Labour and social policy components in current trade agreements in Asia and the Pacific*, mars 2015, porte principalement sur les répercussions des accords de libre-échange sur l'adoption de législations nationales du travail non viables.

³² Nations Unies: *Rapport du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants concernant l'incidence des accords commerciaux bilatéraux et multilatéraux sur les droits de l'homme des migrants*, Conseil des droits de l'homme, 32^e session, [A/HRC/32/40](#) (4 mai 2016).

des protections décrites dans le cadre multilatéral de l'OIT pour les migrations de main-d'œuvre de 2006 et dans l'accord type figurant en annexe de la recommandation n° 86 (voir chapitre 3)³³. Le Rapporteur spécial estime que «ce n'est qu'en prenant des mesures énergiques pour concilier les droits de l'homme avec les considérations commerciales que nous pourrions atténuer les déséquilibres intrinsèques de l'économie mondiale et réduire l'importance disproportionnée accordée à l'efficacité économique et aux gains à court terme, au détriment des travailleurs migrants»³⁴. Il est possible que cette question soit abordée au cours des discussions sur les nouveaux mécanismes de gouvernance prévus dans le nouveau Pacte mondial pour les migrations. L'OIT voudra sans doute réfléchir à la meilleure manière de participer à ces discussions.

4.4. Conclusion

152. L'indéniable progression de l'intégration des marchés du travail à l'échelle mondiale a favorisé les migrations et la mobilité de la main-d'œuvre au niveau régional, où les stratégies adoptées et les objectifs visés sont multiples et varient d'une région à l'autre.

153. Un des principaux enseignements à retenir est que les projets nationaux sont essentiels pour soutenir les efforts déployés au niveau des communautés économiques régionales et que les cadres adoptés à ce niveau doivent s'appuyer sur des administrations publiques nationales efficaces et des partenaires sociaux en mesure de s'approprier et de coordonner ces efforts ainsi que d'en rendre compte au niveau régional.

154. En outre, bien qu'il existe presque partout des cadres visant à faciliter les migrations et la mobilité, leur mise en œuvre en est à des stades très différents. Il sera donc indispensable de suivre cette mise en œuvre pour savoir si ces dispositifs apportent les bonnes solutions et, dans le cas contraire, aider les mandants à développer des aspects aussi essentiels que le dialogue social au sein des communautés économiques régionales.

155. L'OIT est mise à contribution dans bon nombre de ces processus, avec plus ou moins de succès, pour ses activités de coopération au développement et ses compétences spécialisées en matière de normes internationales du travail. Toutefois, des défis de taille restent à relever dans des domaines clés, tels que:

- la suppression des obstacles à la migration et à la mobilité dans toutes les législations nationales;
- la coordination des administrations publiques;
- l'adoption de cadres de reconnaissance mutuelle des compétences.

156. Les mandants de l'OIT et le Bureau devraient également œuvrer de manière plus concertée au renforcement des capacités des communautés économiques régionales et des partenaires sociaux.

157. Dans l'ensemble, les processus consultatifs régionaux se sont révélés utiles pour transformer l'attitude des gouvernements et des acteurs de la société civile face aux questions de migration et de développement, en particulier lorsqu'ils s'appuient sur un petit groupe d'Etats stables et capables de s'affirmer au sein de la région. Toutefois, la représentation tripartite leur a posé des difficultés.

³³ Nations Unies: *Rapport du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants concernant l'incidence des accords commerciaux bilatéraux et multilatéraux sur les droits de l'homme des migrants*, Conseil des droits de l'homme, 32^e session, [A/HRC/32/40](#) (4 mai 2016), paragr. 70.

³⁴ *Ibid.*, paragr. 91.

158. Les accords commerciaux internationaux comportent de plus en plus souvent des dispositions relatives au travail. Toutefois, encore trop peu d'études considèrent les travailleurs migrants comme une catégorie distincte de travailleurs aux fins de ces dispositions. Des travaux plus ciblés permettraient de déterminer le type de mécanisme de protection qui pourrait être mis en place dans le cadre de telles clauses.

Chapitre 5

Recrutement équitable

159. Assurer un recrutement équitable pour tous les travailleurs fait partie des préoccupations et de l'action normative de l'OIT depuis des décennies. Récemment, les mandants ont demandé que l'Organisation s'engage davantage sur ce front. C'est ainsi que, en 2014, celle-ci a lancé l'initiative multipartite pour un recrutement équitable dans le cadre de son Programme pour des migrations équitables et que, lors de sa 328^e session (novembre 2016), le Conseil d'administration a approuvé les principes généraux et les directives opérationnelles concernant le recrutement équitable¹. Le recrutement équitable est aussi une dimension importante de la volonté exprimée par la communauté internationale de réduire les coûts des migrations de main-d'œuvre et inscrite dans le Programme 2030.

160. Le présent chapitre s'appuie sur le cadre normatif et stratégique de l'OIT relatif au recrutement des travailleurs, et des travailleurs migrants en particulier, et sur les principes et directives de l'Organisation concernant le recrutement équitable, qui réunissent les normes existantes en un seul et même document d'orientation et énoncent les responsabilités des différents acteurs concernés dans le recrutement des travailleurs nationaux ou migrants. Ce chapitre donne en outre un aperçu de certaines politiques et pratiques naissantes destinées à combattre les pratiques de recrutement abusives ou frauduleuses, en privilégiant la question de la protection des travailleurs migrants peu qualifiés et en renvoyant aux principes et directives de l'OIT et à l'initiative pour un recrutement équitable.

5.1. Pourquoi le recrutement équitable est-il important?

161. Le recrutement international présente de nombreuses facettes: le recrutement direct par un employeur ou son représentant, les activités de recruteurs publics et privés, le recrutement de migrants potentiels dans un pays pour le compte d'un employeur qui se trouve dans un autre pays ou la recherche d'emplois pour des migrants qui se trouvent dans un autre pays et différentes étapes de la procédure, telles que la sélection, l'«introduction» et le placement des travailleurs migrants, ainsi que le retour de ceux-ci dans leur pays d'origine à l'expiration du contrat de travail².

¹ BIT: *Quatrième rapport supplémentaire: résultat de la Réunion tripartite d'experts sur le recrutement équitable*, Genève, 5-7 sept. 2016, «Annexe: Principes généraux et directives opérationnelles concernant le recrutement équitable», document GB.328/INS/17/4, pp. 3 à 13. Voir également: http://www.ilo.org/global/topics/labour-migration/projects/WCMS_536263/lang--en/index.htm. Les principes et directives auxquels il est fait référence plus loin sont ceux qui figurent dans ce document.

² BIT: *Promouvoir une migration équitable*, étude d'ensemble concernant les instruments relatifs aux travailleurs migrants, rapport III (1B), Conférence internationale du Travail, 105^e session (Genève, 2016), paragr. 197.

162. De l'avis de la CEACR, «la réglementation du recrutement est une composante importante d'une gouvernance équitable et efficace des migrations de main-d'œuvre, que favorise une approche multipartite fondée sur le dialogue social»³. La mise en place de processus de recrutement équitable peut contribuer à l'amélioration de la protection des travailleurs migrants, notamment contre le travail forcé et la traite des personnes, ainsi qu'à la réduction des inégalités et des pratiques discriminatoires fondées sur des motifs multiples; au bon fonctionnement des marchés du travail; à une meilleure adéquation emplois-compétences; à une concurrence plus saine entre les entreprises; et à l'amélioration de la situation des travailleurs migrants et de leurs familles ainsi que des pays d'origine et des pays de destination sur le plan du développement.

163. Le recrutement de travailleurs migrants a lieu dans un contexte qui ne cesse de se complexifier et fait intervenir de nombreuses entités, réglementées ou non. Dans certains cas, ce sont les services publics de l'emploi qui s'en chargent, à l'exclusion ou non de toute autre entité, en fonction de la réglementation⁴. Toutefois, dans la plupart des cas, ce sont désormais des agences d'emploi privées qui recrutent les travailleurs migrants. Ces agences ont gagné en influence, si bien qu'elles sont aujourd'hui présentes sur les marchés du travail du monde entier⁵. En 2013, il existait dans le monde près de 260 000 agences d'emploi privées, dont 56 pour cent dans la région Asie-Pacifique⁶, mais toutes n'exerçaient pas leurs activités au-delà des frontières. Lorsqu'elles sont correctement réglementées, en général au moyen d'un système de licence ou d'agrément, ces agences travaillent dans des conditions d'égalité avec le service public, ce qui réduit l'incertitude commerciale et accroît la rentabilité et la productivité des entreprises⁷, et améliorent dans une large mesure le fonctionnement du marché du travail: «en répertoriant les demandeurs d'emploi et les offres d'emploi, en rapprochant l'offre et la demande de main-d'œuvre et en mettant au point des solutions pour les travailleurs, elles fournissent un tremplin vers l'emploi et permettent d'améliorer le taux d'activité et la diversité sur le marché du travail, de transformer le travail disponible en possibilités d'emploi et d'améliorer l'inclusion sur le lieu de travail»⁸.

164. Pourtant, c'est un secteur d'activité qui se caractérise aussi parfois par des pratiques abusives, auxquelles ont notamment recours des agents non officiels, des mandataires non agréés et autres intermédiaires œuvrant dans l'économie informelle et en dehors du cadre légal et réglementaire. Les travailleurs peu qualifiés sont particulièrement exposés aux pratiques de recrutement abusives ou frauduleuses, en particulier lorsque le taux de

³ BIT: *Promouvoir une migration équitable*, op. cit., paragr. 194. Voir aussi le résultat de la discussion de l'étude d'ensemble concernant les instruments relatifs aux travailleurs migrants par la Commission de l'application des normes, *Compte rendu provisoire*, n° 16-1, Conférence internationale du Travail, 105^e session (Genève, 2016), paragr. 106 (3).

⁴ Comme indiqué au chapitre 3 et dans la section 5.4.4 ci-dessous, dans certains pays, les services publics de l'emploi continuent à s'occuper du placement des travailleurs à l'étranger dans le cadre de programmes d'emploi temporaire mis en place par des accords bilatéraux sur les migrations de main-d'œuvre.

⁵ BIT: *Migration équitable: Un programme pour l'OIT*, rapport du Directeur général, rapport I (B), Conférence internationale du Travail, 103^e session (Genève, 2014), paragr. 85.

⁶ Confédération internationale des agences d'emploi privées: *Economic Report: 2015 Edition*, p. 14. http://www.wecglobal.org/fileadmin/templates/ciETT/docs/Stats/Economic_report_2015/CIETT_ER2015.pdf. La confédération a été rebaptisée Confédération mondiale de l'emploi (CME) en septembre 2016.

⁷ BIT: *Rapport soumis pour discussion à la Réunion tripartite d'experts sur les principes et directives opérationnelles concernant le recrutement équitable*, 5-7 sept. 2016, MEFR/2016, paragr. 11.

⁸ Confédération mondiale de l'emploi: *Code of Conduct*, 2015, p. 1. http://www.wecglobal.org/fileadmin/templates/ciETT/docs/Corporate_literature/W.E.C._Code_Conduct_-_NCM.pdf.

chômage est élevé, lorsque la concurrence pour les emplois est intense⁹ et lorsque la législation est insuffisamment protectrice et que son application laisse à désirer¹⁰. De connivence avec certains employeurs, les acteurs de ce segment du secteur réalisent de gros bénéfices en sous-payant la main-d'œuvre et en facturant des commissions de recrutement¹¹, généralement aux travailleurs peu qualifiés et peu rémunérés, les employeurs étant plus disposés à payer pour le recrutement des travailleurs hautement qualifiés. Parmi les autres pratiques abusives signalées figurent les cautions et les retenues illégales sur salaire; la violence, et notamment la violence sexuelle; la tromperie sur la nature de l'emploi offert à l'étranger et les conditions de travail correspondantes; la confiscation du passeport et d'autres documents d'identité, qui barre parfois l'accès aux services de santé¹²; la servitude pour dettes liée au remboursement des commissions de recrutement; et l'usage de la menace contre les travailleurs qui souhaitent quitter leur employeur. De plus, certains recruteurs privés ont l'habitude d'imposer des tests de grossesse et de dépistage du VIH/sida, ce qui est une forme de discrimination et contrevient aux normes internationales en vigueur¹³.

5.2. Réduire les coûts de recrutement liés aux migrations de main-d'œuvre

165. Les coûts de recrutement représentent une part non négligeable des coûts liés aux migrations de main-d'œuvre (voir figure 2.1 ci-dessus). Ils englobent différentes dépenses comme les commissions versées au recruteur ou à l'intermédiaire, les frais de transport dans le pays et à l'étranger, le prix du contrôle médical ainsi que les frais d'assurance et de délivrance du passeport et du visa (tableau 5.1)¹⁴.

⁹ Tel est par exemple le cas des très nombreux travailleurs peu qualifiés d'Asie du Sud, qui briguent un emploi au Moyen-Orient.

¹⁰ BIT: *Rapport soumis pour discussion à la Réunion tripartite d'experts sur les principes et directives opérationnelles concernant le recrutement équitable*, op. cit., paragr. 1.

¹¹ BIT: *Le coût de la coercition*, Rapport global en vertu du suivi de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail, Conférence internationale du Travail, 98^e session (Genève, 2009), paragr. 12 et 150. Dans ce rapport, il est indiqué que le coût d'opportunité de la contrainte exercée sur les travailleurs victimes de pratiques de recrutement abusives, exprimé en perte de gains, serait de 21 milliards de dollars des Etats-Unis, le sous-paiement de la main-d'œuvre s'élevant à 19,6 milliards de dollars et les frais de recrutement à 1,4 milliard de dollars.

¹² Organisation des Nations Unies: Rapport du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants, François Crépeau, Assemblée générale, 70^e session, [A/70/310](#) (11 août 2015), paragr. 19 et 24: La non-délivrance, par les employeurs, de documents d'identité peut compromettre l'accès des travailleurs migrants aux services de santé.

¹³ BIT: *En quête d'un travail décent – Les droits des travailleurs migrants. Manuel à l'usage des syndicalistes*, BIT-ACTRAV (Genève, 2008), p. 47.

¹⁴ Une pratique irrégulière est par exemple le «commerce de visas», qui a cours dans un grand nombre de pays du Golfe et qui consiste en la délivrance en bloc à des entreprises ou à des fournisseurs de main-d'œuvre de visas qui sont ensuite vendus à des recruteurs, lesquels en répercutent le coût sur les travailleurs lorsqu'ils les recrutent dans leur pays d'origine. Avec ce type de visa, le travailleur n'a pas forcément d'emploi dans le pays de destination et se trouve donc contraint de déboursier des frais supplémentaires pour régulariser son séjour et son emploi. R. Jureidini: *Ways forward in recruitment of low-skilled migrant workers in the Asia-Arab States corridor*, Livre blanc de l'OIT, Bureau régional de l'OIT pour les Etats arabes (Beyrouth, 2016), p. 30.

Tableau 5.1. Montant moyen des frais de recrutement payés par les travailleurs migrants sur des axes sélectionnés, 2015 (en dollars E.-U.)

	Viet Nam – Malaisie	Ethiopie – Arabie saoudite	Philippines – Qatar	Inde – Qatar	Népal – Qatar	Pakistan – Arabie saoudite/Emirats arabes unis
Agent	1 248	553	492	551	874	271
Transport intérieur	69	128	106	70	108	61
Transport international	88	281	(a)	296	402	249
Contrôle médical	28	37	67	52	34	45
Passeport	18	19	29	46	75	46
Autorisation (d)	2,5	1	5	–	–	1
Séance d'information (d)	–	–	4	24	9	7
Evaluation des compétences (e)	–	–	–	11	–	–
Assurance	13	–	40	7	37	11
Visa (b)	307	–	–	–	319	2 823
Autres (c)	30	604	–	–	–	31
Total	1 803,5	1 623	743	1 057	1 858	3 489

(a) Généralement payé par l'employeur.

(b) Montant correspondant non pas aux frais de délivrance officiels, mais au prix des visas revendus.

(c) Sommes versées aux passeurs et pots-de-vin.

(d) Aucuns frais signalés par les travailleurs, peut-être parce que ces frais étaient inclus dans un montant forfaitaire versé aux agences de recrutement.

(e) Les migrants peu qualifiés sélectionnés pour ces enquêtes n'ont pas toujours été soumis à une évaluation des compétences.

Source: Enquêtes OIT-KNOMAD, 2015, citées dans un document de travail élaboré par le BIT dans le cadre du Forum mondial sur la migration et le développement, Table ronde 1.1, *Réduire les coûts des migrations*.

166. Des données tirées de l'enquête préliminaire par sondage de l'OIT et de la KNOMAD sur les coûts des migrations montrent que, sur l'axe migratoire Asie du Sud-pays du CCG, les frais de recrutement peuvent s'élever à neuf mois, voire plus, de revenu mensuel moyen. En comparaison, les frais facturés aux travailleurs qui se rendent en Espagne représentent moins d'un mois de revenu mensuel moyen. Cette différence démontre que le montant des frais de recrutement dépend principalement de la route migratoire. Elle s'explique en partie par des facteurs structurels tels que le type de régime migratoire en place, le degré d'harmonisation des réglementations et des mécanismes d'application des pays d'origine et des pays de destination et du type de recruteurs. De plus, les frais peuvent varier considérablement sur un même axe migratoire, en fonction du pays d'origine.

167. Le montant des frais de recrutement n'a rien à voir avec la qualité des emplois ou le niveau des salaires dans le pays de destination; les travailleurs qui émigrent en République de Corée ou en Espagne, où les salaires sont considérablement plus élevés, paient généralement des frais de recrutement moindres en termes de revenu mensuel moyen que ceux qui émigrent dans d'autres pays. De plus, ainsi qu'il ressort de travaux de recherche, les travailleurs instruits, ceux qui sont reliés à des réseaux de relations sociales, ceux qui possèdent déjà une expérience du travail à l'étranger et les femmes déboursent des sommes moins importantes que les hommes qui émigrent pour la première fois et ne sont reliés à aucun réseau migratoire, et les migrants en situation irrégulière paient plus que les

migrants en situation régulière¹⁵. Comme indiqué dans le chapitre 2, les travailleuses domestiques paient moins de frais de recrutement, mais elles supportent le coût de longues heures travail et de conditions médiocres. Dans leur cas, le coût que représentent leurs conditions de travail et la différence de salaire est deux fois plus élevé que les frais de recrutement et de voyage¹⁶.

168. Comme on l'a vu dans l'introduction, l'engagement pris par la communauté internationale de réduire les coûts liés aux migrations de main-d'œuvre, notamment les frais de recrutement, est inscrit dans le Programme de développement durable à l'horizon 2030, tout particulièrement dans les cibles 10.7 (migration sûre et ordonnée) et 10.c (envois de fonds). Afin qu'il soit possible de mesurer les progrès accomplis dans la réalisation de la cible 10.7, l'OIT et la Banque mondiale sont chargées, en tant qu'organismes responsables, d'élaborer une méthode de calcul pour l'indicateur 10.7.1 relatif au coût du recrutement des travailleurs migrants¹⁷.

5.3. Cadre normatif et stratégique de l'OIT

169. La réglementation du recrutement fait depuis longtemps partie de l'action normative de l'OIT. Les premières dispositions prises par l'Organisation à propos du recrutement ont en grande partie été incorporées dans les annexes I et II de la convention n° 97 et dans la recommandation n° 86, dont l'objectif principal est de protéger les travailleurs migrants, de faciliter le contrôle et la réglementation du recrutement et de prévenir l'emploi non autorisé¹⁸.

170. Le recrutement de travailleurs, à l'intérieur des pays et à l'étranger, par les services publics de l'emploi et les agences d'emploi privées, est régi par des normes internationales du travail spécifiques. Ainsi, la convention (n° 88) sur le service de l'emploi, 1948, impose aux Etats Membres qui l'ont ratifiée d'entretenir un service public et gratuit de l'emploi qui doit réaliser, en coopération avec d'autres organismes publics et privés intéressés, la meilleure organisation possible du marché de l'emploi¹⁹. La convention (n° 181) sur les agences d'emploi privées, 1997, et la recommandation connexe constituent les deux normes internationales applicables aux agences d'emploi privées. La convention n° 181 consacre le principe selon lequel les travailleurs ne doivent se voir facturer, «de manière directe ou indirecte, en totalité ou en partie, ni honoraires ni autres frais»²⁰. Elle exige en outre des Membres qu'ils garantissent une protection adéquate aux travailleurs migrants recrutés ou placés sur leur territoire par des agences d'emploi privées et qu'ils préviennent

¹⁵ M. Abella et coll.: «Why are Migration Costs High for Low-Skilled Workers? Evidence from Migrant Surveys», document de travail de la KNOMAD, 2016 (non publié), pp. 3 et 10 à 17.

¹⁶ M. Aleksynska et coll.: *Deficiencies in conditions of work as a cost to labour migration: Concepts, extent and implications* (BIT, à paraître 2017).

¹⁷ Indicateur 10.7.1: «Dépenses de recrutement à la charge du salarié en pourcentage de son revenu annuel dans le pays de destination». Conseil économique et social de l'ONU, Commission de statistique, *Rapport du Groupe d'experts des Nations Unies et de l'extérieur chargé des indicateurs relatifs aux objectifs de développement durable*, 47^e session, E/CN.3/2016/2/Rev. 1, 19 fév. 2016, p. 9.

¹⁸ BIT: *Promouvoir une migration équitable*, op. cit., paragr. 195.

¹⁹ Convention n° 88, art. 1.

²⁰ Art. 7 (1). Le paragraphe 2 de ce même article prévoit toutefois une exception: «Dans l'intérêt des travailleurs concernés, l'autorité compétente peut, après consultation des organisations d'employeurs et de travailleurs les plus représentatives, autoriser des dérogations [aux dispositions du paragraphe 1] pour certaines catégories de travailleurs et pour des services spécifiquement identifiés, fournis par les agences d'emploi privées.»

l'exploitation de ces travailleurs, notamment en concluant des accords bilatéraux²¹. On trouve également des dispositions relatives au recrutement dans des instruments sectoriels tels que la convention du travail maritime, 2006 (MLC, 2006), qui concerne les gens de mer, la convention (n° 188) sur le travail dans la pêche, 2007, et la convention (n° 189) sur les travailleuses et travailleurs domestiques, 2011²².

171. Afin de prévenir le travail forcé ou obligatoire, le protocole de 2014 relatif à la convention sur le travail forcé, 1930, exige, entre autres, des mesures de «protection des personnes, en particulier des travailleurs migrants, contre d'éventuelles pratiques abusives ou frauduleuses au cours du processus de recrutement et de placement» et «un appui à la diligence raisonnable dont doivent faire preuve les secteurs tant public que privé pour prévenir les risques de travail forcé ou obligatoire et y faire face»²³. La recommandation n° 203 préconise des mesures de prévention complémentaires consistant notamment à organiser des campagnes de sensibilisation ciblées, en particulier à l'intention des travailleurs qui sont les plus exposés au travail forcé, à favoriser les efforts coordonnés par les organismes gouvernementaux compétents avec ceux d'autres Etats pour permettre une migration sûre et régulière et à conseiller et appuyer les entreprises et les employeurs afin qu'ils prennent des mesures efficaces pour appréhender les risques de travail forcé dans leurs activités²⁴.

172. La question du recrutement est aussi traitée dans des instruments non contraignants de l'OIT. En effet, quelques mois avant l'adoption de la convention n° 181 par la Conférence internationale du Travail, le Conseil d'administration du BIT a convoqué une Réunion tripartite d'experts sur les activités futures de l'OIT dans le domaine des migrations, qui a adopté les Principes directeurs sur les mesures spéciales de protection des travailleurs migrants recrutés par des agents privés²⁵. En outre, le Cadre multilatéral de l'OIT pour les migrations de main-d'œuvre (2006) (principe 13) demande aux gouvernements des pays d'origine et des pays de destination de «prendre dûment en considération l'octroi de licences pour les services de recrutement et de placement pour les travailleurs migrants et la surveillance de ces services», conformément à la convention n° 181 et à la recommandation n° 188²⁶. Ce cadre est assorti d'un ensemble de lignes directrices concernant la protection des travailleurs migrants dans le processus de recrutement et les mesures de réglementation.

173. Un volet essentiel du programme pour une migration équitable que l'OIT a adopté en 2014 consiste à «mettre en place des processus de recrutement équitable», car il est indispensable «de redoubler d'efforts et de renforcer la coopération avec les gouvernements pour faire en sorte que les activités des agences [privées] soient correctement réglementées, et de garantir l'accès des travailleurs victimes de pratiques irrégulières à des mécanismes de réparation»²⁷. Par ailleurs, dans les conclusions de sa discussion générale de 2016 sur le travail décent dans les chaînes d'approvisionnement mondiales, la Conférence internationale du Travail demande aux entreprises d'exercer,

²¹ Art. 8.

²² MLC, 2006, art. V (5) et règle 1.4; convention n° 188, art. 22; et convention n° 189, art. 8 et 15.

²³ Art. 2 d) et e).

²⁴ Recommandation n° 203, paragr. 4 b), i) et j).

²⁵ BIT: *Rapport de la Réunion tripartite d'experts sur les activités futures de l'OIT dans le domaine des migrations*, Genève, 21-25 avril 1997, annexe II, <http://www.ilo.org/public/french/standards/relm/gb/docs/gb270/meim97-4.htm>.

²⁶ BIT: *Cadre multilatéral de l'OIT pour les migrations de main-d'œuvre: Principes et lignes directrices non contraignants pour une approche des migrations de main-d'œuvre fondée sur les droits* (Genève, 2006), p. 28.

²⁷ BIT: *Migration équitable: Un programme pour l'OIT*, op. cit., paragr. 122.

conformément aux Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme de l'ONU, «une diligence raisonnable en matière de droits de l'homme afin d'identifier leurs incidences négatives sur ces droits, prévenir ces incidences et en atténuer les effets, et rendre compte de la manière dont elles y remédient»²⁸.

174. Le fait le plus récent est l'adoption, par le Conseil d'administration du BIT, en novembre 2016, des Principes généraux et directives opérationnelles concernant le recrutement équitable (encadré 5.1), qui font suite à la recommandation formulée par les mandants lors de la Réunion tripartite technique sur les migrations de main-d'œuvre²⁹.

Encadré 5.1 **Principes généraux et directives opérationnelles** **concernant le recrutement équitable**

Les principes généraux et directives opérationnelles non contraignants concernant le recrutement équitable ont pour objectif d'«aider l'OIT et d'autres organisations, les assemblées législatives nationales et les partenaires sociaux dans leur action, actuelle et future, visant à promouvoir et à assurer le recrutement équitable». Ils consistent en 13 principes généraux destinés à guider la mise en œuvre à tous les niveaux et en 31 directives opérationnelles qui énoncent les obligations des principaux acteurs du processus de recrutement et proposent des interventions possibles et des moyens d'action.

Ces principes et directives présentent les caractéristiques suivantes:

- ❑ Ils sont fondés sur les instruments normatifs en vigueur, notamment les traités relatifs aux droits de l'homme, les normes internationales du travail et les dispositifs connexes de l'OIT, ainsi que sur les bonnes pratiques qui sont appliquées et qui sont pour la première fois rassemblées en un seul et même document d'orientation.
- ❑ Ils contiennent la définition des notions clés.
- ❑ Leur champ d'application est vaste car ils s'appliquent au recrutement de tous les travailleurs, qu'il soit effectué au niveau national ou transfrontalier, et à tous les secteurs de l'économie.
- ❑ Les principes généraux exigent que le recrutement soit effectué d'une manière qui respecte et mette en œuvre les droits de l'homme et les normes internationales du travail, en particulier les principes et droits fondamentaux au travail.
- ❑ Ces principes exigent en outre que des mesures soient prises contre les pratiques de recrutement abusives ou frauduleuses, notamment celles qui sont susceptibles d'entraîner des situations de travail forcé ou de traite des personnes, et qu'aucune commission ni aucuns frais connexes ne soient facturés aux demandeurs d'emploi et aux travailleurs. Ils insistent tout particulièrement sur l'importance que revêt la transparence des contrats de travail, ainsi que sur le rôle de l'inspection du travail et l'utilisation de systèmes normalisés d'enregistrement, d'accréditation et de certification.
- ❑ Les directives opérationnelles énoncent les obligations respectives des gouvernements, des services publics de l'emploi et des entreprises, c'est-à-dire à la fois des recruteurs et des employeurs.

²⁸ BIT: *Conclusions concernant le travail décent dans les chaînes d'approvisionnement mondiales*, Conférence internationale du Travail, 105^e session (Genève, 2016), paragr. 18.

²⁹ BIT: Réunion technique tripartite sur les migrations de main-d'œuvre, Genève, 4-8 nov. 2013, *Conclusions*, paragr. 5 *iii*).

On trouvera dans la section 5.4 ci-dessous des exemples d'application concrète de certaines de ces directives. Le BIT entend mettre en œuvre les directives opérationnelles en collaboration avec d'autres organismes membres du Groupe mondial sur la migration, dont l'OIM, qui a indiqué que ces directives sous-tendraient son Système d'intégrité du recrutement international ¹, ainsi que l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC), le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) et d'autres partenaires de l'initiative de l'OIT pour un recrutement équitable.

¹ Voir <https://iris.iom.int/>.

Source: Principes généraux et directives opérationnelles concernant le recrutement équitable, *op. cit.*

5.4. Politiques et pratiques émergentes en matière de recrutement équitable

175. La présente section présente une série de politiques et pratiques émergentes potentiellement mûres pour être reproduites dans différents contextes ³⁰, qui sont examinées à la lumière des Principes généraux et directives opérationnelles concernant le recrutement équitable et de l'action menée au titre de l'initiative en faveur de recrutements équitables (encadré 5.2).

Encadré 5.2 Initiative de l'OIT pour un recrutement équitable

Lancée en 2014, l'initiative en faveur de recrutements équitables est un exemple d'action fédératrice mise en place par l'OIT face à un problème qui préoccupe de plus en plus la communauté internationale. Elle a trois objectifs: aider à prévenir la traite des personnes et le travail forcé; protéger les travailleurs, y compris les travailleurs migrants, contre les pratiques de recrutement abusives ou frauduleuses; et réduire les coûts liés aux migrations de main-d'œuvre et améliorer les résultats en termes de développement. C'est une initiative multipartite mise en œuvre en collaboration étroite avec les gouvernements, la CSI et l'OIE et leurs affiliés, les organismes membres du Groupe mondial sur la migration, en particulier l'OIM (qui copréside avec l'OIT l'Equipe spéciale chargée des migrations et du travail décent du Groupe mondial sur la migration), l'ONUDC, le HCDH et la Banque mondiale ainsi que des organisations non gouvernementales. Elle permet aux mandants de l'OIT et aux autres parties prenantes de dégager des pratiques innovantes qui sont conformes aux normes internationales du travail.

Cette initiative repose sur une approche en quatre volets, qui place le dialogue social au centre et qui consiste à:

- 1) enrichir les connaissances sur les pratiques de recrutement aux niveaux international et national ¹;
- 2) améliorer les lois, les politiques et les mécanismes d'application afin de favoriser des pratiques de recrutement équitable;
- 3) encourager les pratiques commerciales équitables;
- 4) protéger les travailleurs et leur donner des moyens d'action.

¹ Ce volet a donné lieu à la publication de plusieurs études, dont les suivantes: B. Andrees et coll., *op. cit.*; J. Gordon, *Global Labour Recruitment in a Supply Chain Context*, BIT, Genève, 2015; et K. Jones: *For a fee. The business of recruiting Bangladeshi women for domestic work in Jordan and Lebanon*, BIT, Genève, 2015.

Source: <http://www.ilo.org/global/topics/fair-recruitment/lang--fr/index.htm>.

³⁰ Le terme employé est «pratiques émergentes», et non pas «bonnes pratiques», car il n'est pas encore possible de dégager des bonnes pratiques en ce qui concerne les types de réglementation et de mécanisme d'application propres à enrayer les méthodes de recrutement abusives ou frauduleuses, parce que les pratiques en question sont trop récentes et/ou que leurs effets n'ont pas encore pu être étudiés dans le cadre de travaux de recherche rigoureux. B. Andrees et coll.: *Regulating labour recruitment to prevent human trafficking and to foster fair migration: Models, challenges and opportunities*, BIT (Genève, 2015), p. 13.

5.4.1. Suppression des commissions de recrutement et frais connexes

176. Comme on l'a vu plus haut, le caractère abusif ou frauduleux du recrutement tient bien souvent au fait que les recruteurs facturent aux travailleurs des commissions et autres frais connexes illicites. En disposant qu'«aucune commission de recrutement ni aucuns frais connexes ne devraient être facturés aux travailleurs et demandeurs d'emploi recrutés ni mis à leur charge de toute autre manière»³¹, les principes et directives de l'OIT réitèrent le principe consacré dans la convention n° 181.

177. Toutefois, en négociant les directives, les experts ont constaté l'existence d'une lacune en ce sens qu'il n'y a pas de consensus général sur la portée et la définition de la notion de «commission et frais de recrutement»; les Etats réglementent de mille façons différentes le recrutement et les commissions et frais y afférents. Les experts ont convenu que le BIT pourrait préciser cette définition lors de futurs travaux³². Donner des orientations sur la question permettrait de lever les ambiguïtés et d'assurer une meilleure application des directives par les parties prenantes.

178. Sur les routes migratoires empruntées par de nombreux travailleurs peu qualifiés, la question des frais et commissions est en général réglementée de manière différente selon les pays. Ainsi, dans certains pays de destination, les commissions et frais de recrutement sont à la charge de l'employeur, tandis que des pays d'origine autorisent parfois les recruteurs à faire payer les travailleurs mais en plafonnant le montant. Dans ce contexte, d'autres facteurs contribuent au niveau élevé des frais de recrutement, à savoir l'effectif quasi illimité de travailleurs peu qualifiés désireux de travailler à l'étranger, la mauvaise application des règles en vigueur, la collusion qui existerait entre les recruteurs et les fonctionnaires de l'Etat et la corruption qui s'ensuivrait ainsi que la très faible proportion des agences d'emploi présentes sur ces routes, qui respectent l'interdiction de facturer des commissions ou autres frais aux travailleurs peu qualifiés³³.

179. Renforcer la coopération entre pays d'origine et pays de destination sur chaque route migratoire dans le but de réduire les frais de recrutement et, plus généralement, les coûts liés aux migrations de main-d'œuvre, et aussi d'harmoniser les cadres réglementaires, constituerait par conséquent un important pas en avant. Ainsi qu'il est indiqué dans les principes et directives de l'OIT et dans le chapitre 3, les accords bilatéraux sur les migrations de main-d'œuvre peuvent faciliter dans une large mesure une telle coopération s'ils prévoient des mécanismes de surveillance et si les partenaires sociaux sont véritablement associés à leur mise en œuvre³⁴. Par ailleurs, la législation interdisant de facturer des commissions ou d'autres frais aux travailleurs doit s'accompagner de mesures visant à faire cesser la culture des «paiements escomptés», qui règne par exemple sur l'axe migratoire Asie-pays du CCG³⁵.

180. De plus, il arrive que l'endettement résultant des commissions de recrutement empêche les travailleurs migrants, et en particulier les femmes, de fuir des situations

³¹ Principe 7 et directives 6 et 17.

³² BIT: Réunion tripartite d'experts sur le recrutement équitable, Genève, 5-7 sept. 2016, mars 2017, paragr. 44.

³³ Voir, par exemple, R. Jureidini, *op. cit.*, p. 21, selon lequel, sur l'axe Asie-Etats arabes, très peu d'agences ne répercutent pas leurs frais sur les travailleurs peu qualifiés.

³⁴ Directive 13.

³⁵ R. Jureidini, *op. cit.*, pp. 8, 15 et 35.

d'exploitation et les rendent ainsi encore plus vulnérables aux violences ou aux abus³⁶. Outre l'application des mesures coercitives voulues, une solution concrète consiste à faire participer les recruteurs à des programmes de sensibilisation et de formation sur les droits des travailleuses migrantes, la discrimination fondée sur le sexe, l'exploitation des femmes et les obligations des recruteurs envers les femmes³⁷.

5.4.2. Des cadres réglementaires novateurs

181. Les conditions d'exercice des agences d'emploi privées dans les pays d'origine et les pays de destination sont régies par les normes internationales du travail. Elles sont déterminées au moyen d'un système normalisé d'enregistrement, d'attribution de licence ou d'agrément, sauf lorsqu'elles sont réglées, d'une autre manière, par la législation et la pratique nationales. Les principes et directives de l'OIT vont dans le même sens³⁸. Au nombre des bonnes pratiques émergentes figure la mise en place, dans plusieurs provinces du Canada, non seulement de cadres réglementaires qui exigent des agences de recrutement de travailleurs étrangers qu'elles soient en possession d'une licence et des employeurs qu'ils soient enregistrés, mais aussi de mécanismes d'application à visée préventive³⁹. Un autre exemple est le système de délivrance de licences de l'autorité d'agrément des pourvoyeurs de main-d'œuvre du Royaume-Uni. Dans ce système, huit critères inscrits dans un code de bonnes pratiques doivent être respectés par les agences d'emploi privées, y compris celles qui se trouvent dans des pays qui fournissent des travailleurs à des employeurs du Royaume-Uni, pour obtenir leur licence ou la conserver⁴⁰.

5.4.3. Des mécanismes de réclamation efficaces

182. Selon les principes et directives de l'OIT, les travailleurs, qu'ils soient ou non présents dans le pays et quel que soit leur statut juridique dans ce pays, devraient non seulement avoir accès à une procédure de réclamation gratuite ou peu coûteuse et à d'autres mécanismes de règlement des différends en cas d'allégation de mauvais traitement pendant le processus de recrutement, mais aussi bénéficier d'une réparation effective et adéquate si le mauvais traitement est avéré⁴¹. Le BIT a évalué les mécanismes de plainte de plusieurs pays asiatiques et formulé des suggestions d'amélioration, après quoi le nombre de plaintes déposées a augmenté (encadré 5.3).

³⁶ Nations Unies, Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, Recommandation générale n° 26 concernant les travailleuses migrantes, [CEDAW/C/2009/WP.1/R](#), 5 déc. 2008, paragr. 15.

³⁷ *Ibid.*, paragr. 24 b) iv).

³⁸ Convention n° 181, art. 3 (2); principe 5 et directive 4.2.

³⁹ Par exemple, la loi du Manitoba relative au recrutement et à la protection des travailleurs (2008), qui est citée dans B. Andrees et coll., *op. cit.*, pp. 47 et 48 (encadré 3.2).

⁴⁰ *Ibid.*, pp. 79 et 80 (encadré 3.9).

⁴¹ Principe 13 et directives 2.1, 8, 15.5 et 27.

Encadré 5.3
Violations commises dans le cadre du recrutement
et mécanismes de plainte en Asie: assistance du BIT

Pour traiter les violations commises dans le cadre du recrutement, les pays d'origine doivent mettre en place un mécanisme de plainte. Le BIT a évalué les mécanismes de plainte du Bangladesh, du Cambodge, de Sri Lanka et de la Thaïlande, et il est parvenu à la conclusion que l'efficacité de tels mécanismes supposait entre autres conditions essentielles: la mise à disposition de services d'aide à l'utilisation du mécanisme qui tiennent compte des besoins différents des hommes et des femmes (ces services peuvent être assurés par des syndicats, des organisations de la société civile ou le gouvernement); la présence de conciliateurs bien formés; et l'application d'une seule et même approche pour éviter toute duplication inutile. Le Cambodge s'est doté d'une législation et d'un mécanisme de plainte en 2013, avec l'aide du BIT. L'ouverture, la même année, de centres de ressources pour les travailleurs migrants a fortement incité ces travailleurs à saisir le mécanisme de plainte.

Source: N. Baruah, «Labor Migration Infrastructure and Services in Countries of Origin in Asia» dans Institut de la Banque asiatique de développement, OCDE et OIT, *Labour Migration in Asia: Building Effective Institutions*, Tokyo, Paris, Bangkok, p. 27.

183. Le Bureau collabore actuellement avec la CSI à la création d'un outil en ligne grâce auquel les travailleurs auront accès à l'information essentielle concernant les droits qui sont les leurs dans le cadre du recrutement et pourront jauger les recruteurs. De plus, en partenariat avec l'ONG Migrant Forum in Asia, il est en train de mettre au point un dispositif de signalement des violations pour renforcer l'accès à des moyens d'obtenir réparation.

184. Les organisations de travailleurs jouent un rôle essentiel dans la promotion d'un recrutement équitable. Il aurait donc été utile que les directives concernant le recrutement équitable définissent les obligations de ces organisations, mais les experts n'ont pas eu le temps de se pencher et de s'accorder sur la question. Ils ont toutefois convenu que le BIT pourrait le faire lors de futurs travaux sur le sujet ⁴².

5.4.4. Le recrutement dans le cadre d'accords intergouvernementaux

185. Les principes et directives de l'OIT s'appliquent également aux services publics de l'emploi (encadré 5.1). Les accords intergouvernementaux qui n'autorisent le recrutement de travailleurs migrants que s'il est effectué par l'intermédiaire des services publics de l'emploi, dans les pays de destination comme dans les pays d'origine, peuvent rendre le recrutement plus équitable. Il convient de mentionner à ce propos le mémorandum d'accord que la République de Corée a conclu avec 15 pays d'origine et qui régit l'admission des travailleurs dans certains secteurs (agriculture, construction, industrie, pêche et services) au moyen d'un système de délivrance de permis de travail qui subordonne l'octroi d'un tel permis, entre autres conditions, à la réussite d'un examen de langue coréenne ⁴³. Cet arrangement intergouvernemental a considérablement réduit les

⁴² BIT: *Rapport final: Réunion tripartite d'experts sur le recrutement équitable*, Genève, 5-7 sept. 2016, *op. cit.*, paragr. 137.

⁴³ Voir <https://www.eps.go.kr/ph/index.html> (en anglais seulement); M.J. Kim: *The Republic of Korea's Employment Permit System (EPS): Background and Rapid Assessment*, International Migration Papers No. 119, BIT (Genève, 2015); et OIT: *Pioneering a system of migration management in Asia: The Republic of Korea's Employment Permit System approach to decent work*, Bureau régional pour l'Asie et le Pacifique, Bangkok, sept. 2010.

coûts liés aux migrations de main-d'œuvre pour la République de Corée ⁴⁴, surtout les frais d'examen de langue coréenne et les frais de transport ⁴⁵.

5.4.5. Contournement des intermédiaires

186. Le contournement des intermédiaires grâce au recrutement direct par l'employeur est une autre pratique à encourager, sous réserve que la réglementation et les conditions adéquates soient en place. La possibilité qu'ont les gouvernements et les entreprises de recruter directement leurs travailleurs est mise en évidence dans les principes et directives de l'OIT ⁴⁶. Aux Etats-Unis, le Code déontologique du programme pour une alimentation équitable, qui est le résultat d'efforts assidus de la coalition des travailleurs d'Immokalee (organisation de défense des droits de l'homme regroupant des travailleurs agricoles) et auquel souscrivent plusieurs grandes entreprises, interdit le recours aux intermédiaires et engage les producteurs de tomates à recruter directement leurs ouvriers qui travaillent dans les champs. En cas de violation, s'il n'y est pas remédié dans un délai de quatre semaines, les acheteurs qui ont adhéré au code sont tenus de cesser de s'approvisionner auprès du producteur concerné ⁴⁷. Un autre moyen de procéder au recrutement direct est de réaliser les entretiens d'embauche ⁴⁸ en ligne, sur des réseaux sociaux tels que LinkedIn, ou en créant des plates-formes pour l'emploi visant à rapprocher les demandeurs et les offres d'emploi, comme le Portail européen sur la mobilité de l'emploi pour l'UE ⁴⁹.

5.4.6. Contrats de travail types et paiement électronique des salaires

187. Les principes et directives de l'OIT soulignent qu'il est important de remettre au travailleur un contrat de travail clair, transparent et écrit. Dans le cas d'un travailleur migrant, ce contrat devrait être rédigé dans une langue que celui-ci comprend, lui être remis suffisamment longtemps avant son départ du pays d'origine, s'accompagner de mesures destinées à en prévenir la substitution et avoir force exécutoire ⁵⁰. L'élaboration, l'utilisation généralisée et l'exécution adéquate de contrats types, dont la terminologie est conforme aux normes internationales du travail, découragent la substitution illicite de contrat ⁵¹, en particulier dans des secteurs tels que le travail domestique, qui échappent bien souvent en tout ou en partie au droit du travail ⁵². Seuls des processus de recrutement équitable peuvent garantir aux travailleurs domestiques migrants et à d'autres catégories de travailleurs «à risque» la pleine et entière protection de la législation du travail ⁵³. Comme indiqué au chapitre 3, la pratique consistant à joindre des contrats de travail types

⁴⁴ BIT: *Pioneering a system of migration management in Asia*, *op. cit.*, p. 9, qui indique que le montant moyen des frais de recrutement est tombé de 3 509 dollars des Etats-Unis dans le cadre du système de formation aux métiers de l'industrie en vigueur dans les années quatre-vingt-dix à 1 097 dollars dans le cadre du système de délivrance de permis de travail.

⁴⁵ M. Abella et coll., *op. cit.*, pp. 13, 14 (figure 1c.) et 19. La réussite d'un examen de langue coréenne permet uniquement à l'intéressé d'être sélectionné et ne lui donne aucunement la garantie d'obtenir un emploi dans le pays.

⁴⁶ Directives 14.1 et 15.3.

⁴⁷ J. Gordon, *op. cit.*, pp. 39 et 40.

⁴⁸ R. Jureidini, *op. cit.*, pp. 32 et 36.

⁴⁹ Voir <https://ec.europa.eu/eures/public/homepage>.

⁵⁰ Principe 8 et directives 7 et 26.

⁵¹ R. Jureidini, *op. cit.*, p. 24.

⁵² BIT: *Domestic workers across the world: Global and regional statistics and the extent of legal protection* (Genève, 2013).

⁵³ Concernant les travailleurs domestiques migrants, voir la convention n° 189, art. 15.

aux accords bilatéraux sur les migrations de main-d'œuvre semble prometteuse, même si l'utilisation effective et l'utilité concrète de tels contrats restent encore à prouver⁵⁴. L'enregistrement des contrats de travail auprès d'un organisme gouvernemental du pays de destination est un moyen de prévenir la substitution de contrat. De même, exiger de l'employeur qu'il dépose le salaire des travailleurs directement sur leur compte bancaire, comme cela se fait dans certains pays du Golfe, est un moyen de garantir que le salaire prévu dans le contrat de travail est versé en temps voulu, pour autant qu'il s'appuie sur des mécanismes d'application et de contrôle régulier⁵⁵, conformément aux dispositions de la convention (n° 95) sur la protection du salaire, 1949.

5.4.7. Coresponsabilité

188. Plusieurs pays⁵⁶ ont pris des dispositions légales instituant le principe de coresponsabilité afin que recruteurs et employeurs puissent être tenus pour responsables de toute violation des droits des travailleurs, commise dans le cadre du recrutement. Les principes et directives de l'OIT préconisent la promotion de dispositifs gouvernementaux de coresponsabilité⁵⁷. Du fait de la complexité des chaînes d'approvisionnement, une partie de la responsabilité juridique applicable au traitement réservé aux travailleurs devrait sans doute être imputée aux entreprises situées tout en haut de ces chaînes, parce qu'elles ont opté pour un mode de production fondé sur la sous-traitance, en général dans le but de réduire leurs coûts et leurs risques, tout en conservant la maîtrise de certains aspects essentiels des tâches sous-traitées⁵⁸.

189. Toutefois, les études réalisées à ce jour par le BIT signalent encore des difficultés concernant les dispositifs de coresponsabilité, en particulier dans le contexte transfrontalier, où leur application exige la collaboration non seulement des pays d'origine, mais aussi des pays de destination⁵⁹. Ainsi, en ce qui concerne le paiement des commissions de recrutement ou des frais connexes, il est difficile d'établir la charge de la preuve du paiement, car il est rare que des reçus soient fournis et, lorsqu'ils le sont, ils n'indiquent que le montant maximum autorisé par la loi⁶⁰. Il est important de compléter ces dispositifs par des mesures qui permettent aux travailleurs migrants d'obtenir réparation, dans le pays d'origine et dans le pays de destination, en accédant à des mécanismes de plainte faciles à actionner en cas de violation.

5.4.8. Exercice de la diligence raisonnable dans les chaînes d'approvisionnement

190. Un certain nombre de multinationales et les recruteurs attachés au principe du recrutement équitable et éthique ont commencé à pratiquer la diligence raisonnable dans les chaînes d'approvisionnement en veillant à ce que les employeurs, les entrepreneurs et les sous-traitants ne recourent pas aux services de recruteurs qui usent de pratiques

⁵⁴ P. Wickramasekara: *Bilateral Agreements and Memoranda of Understanding on Migration of Low Skilled Workers: A Review* (Genève, juillet 2015), *op. cit.*, p. 28.

⁵⁵ R. Jureidini, *op. cit.*, p. 11.

⁵⁶ Par exemple, le Bangladesh, l'Éthiopie, les Philippines et la Slovaquie. Voir B. Andrees et coll., *op. cit.*, pp. 30, 70 et 78.

⁵⁷ Voir la directive 5.2, dans laquelle il est précisé qu'il «pourrait s'agir par exemple de dispositifs prévoyant un partage des responsabilités, ou d'initiatives destinées à promouvoir les pratiques de recrutement équitable».

⁵⁸ J. Gordon, *op. cit.*, p. 19.

⁵⁹ B. Andrees et coll., *op. cit.*, p. 82.

⁶⁰ R. Jureidini, *op. cit.*, p. 16.

abusives⁶¹. Les principes et directives de l'OIT contiennent une définition de la diligence raisonnable et en préconisent vivement l'application à tous les acteurs du processus de recrutement⁶². De plus, le devoir de diligence raisonnable peut être imposé et contrôlé par la voie réglementaire⁶³. Au Canada, par exemple, les législations provinciales exigent des employeurs qu'ils surveillent de près les recruteurs et leurs filières de recrutement, notamment en renforçant leur obligation d'information. Et aux États-Unis, un règlement récent exige des entrepreneurs et des sous-traitants qui répondent aux appels d'offres du gouvernement fédéral qu'ils vérifient leurs filières afin de s'assurer du respect de la législation sur la lutte contre la traite des personnes et de prévenir les pratiques trompeuses ou frauduleuses, comme la facturation de commissions de recrutement aux travailleurs⁶⁴. En outre, les soumissionnaires devraient inclure dans leur dossier une analyse transparente des dépenses de recrutement de la main-d'œuvre, qui précise le montant des coûts fixes et des coûts variables, y compris le coût de la sous-traitance, et les offres les plus basses devraient être passées à la loupe pour vérifier que les coûts ne sont pas baissés grâce au recrutement de travailleurs migrants⁶⁵.

191. Dans le cadre du Programme intégré sur le recrutement équitable⁶⁶, le BIT s'attache à mettre à l'essai, dans un ensemble de pays et de secteurs, des modèles permettant de faire preuve de diligence raisonnable (encadré 5.4).

Encadré 5.4 Créer un couloir de migration équitable entre le Népal et la Jordanie

Dans le cadre du Programme intégré sur le recrutement équitable et en collaboration avec le programme Better Work Jordanie, le BIT expérimente un modèle de recrutement dans le secteur de l'habillement, en vue de créer un couloir de recrutement équitable entre le Népal et la Jordanie. Ce modèle s'articule autour de plusieurs axes d'intervention, dont les suivants:

- ❑ collaboration avec les agences d'emploi privées qui appliquent un modèle éprouvé de recrutement équitable;
- ❑ organisation à l'intention des propriétaires d'usines et des responsables des ressources humaines de séances de formation visant à faire mieux connaître les avantages du recrutement équitable;
- ❑ engagements stratégiques avec les acheteurs internationaux afin de concevoir et de mettre en commun des moyens innovants d'enrayer les pratiques de recrutement frauduleuses ou abusives dans les chaînes d'approvisionnement mondiales;
- ❑ renforcement de la capacité des syndicats des deux pays d'améliorer l'organisation et la représentation des travailleurs migrants, et surveillance des abus commis dans le cadre du recrutement;

⁶¹ Ainsi, en mai 2016, un groupe d'entreprises (Coca-Cola Company, HP Inc., Hewlett Packard Enterprise, IKEA et Unilever) ont créé le Groupe dirigeant pour le recrutement responsable, initiative visant à promouvoir le recrutement éthique et à combattre l'exploitation des travailleurs migrants dans les chaînes d'approvisionnement mondiales de tous les secteurs. Voir <http://www.ihrb.org/pdf/reports/IHRB-Statement-of-Intent-Employer-Pays-Principle-Leadership-Group-for-Responsible-Recruitment.pdf> (en anglais seulement).

⁶² Directives 2.1, 11.1, 15 et 21.1.

⁶³ Directive 14.

⁶⁴ B. Andrees et coll., *op. cit.*, p. 48 (encadré 3.2) concernant l'approche suivie au Manitoba, et les pages 50 et 51 (encadré 3.3) concernant le décret n° 13627, qui vise à renforcer les mesures de protection contre la traite des personnes dans les contrats fédéraux.

⁶⁵ R. Jureidini, *op. cit.*, pp. 19 et 20.

⁶⁶ Voir http://www.ilo.org/global/topics/labour-migration/projects/WCMS_417020/lang--fr/index.htm.

- ❑ consultation des gouvernements des deux pays afin d'envisager l'amélioration des réglementations en vigueur et de leur application, ainsi que de faciliter la conclusion d'un accord bilatéral sur les migrations de main-d'œuvre conforme aux normes internationales.

Source: http://www.ilo.org/global/topics/labour-migration/events-training/WCMS_464656/lang--en/index.htm
(en anglais seulement).

5.5. Conclusion

192. Le lancement de l'initiative de l'OIT pour un recrutement équitable a permis de regrouper les différents volets de l'action menée dans ce domaine par le BIT au siège et sur le terrain, en collaboration étroite avec les mandants tripartites et d'autres partenaires. Cela étant, il est possible d'approfondir la connaissance aux niveaux national, bilatéral, régional et mondial des modes de recrutement des travailleurs migrants, compte tenu en particulier de la complexification constante des filières de recrutement, et de déterminer les meilleurs moyens de promouvoir et de mettre en œuvre des modèles économiques pour le recrutement équitable sur les axes migratoires.

193. Ainsi qu'il ressort du présent chapitre, la dispersion des normes de l'OIT relatives au recrutement dans différents types d'instruments contraignants et non contraignants a motivé l'élaboration des Principes généraux et directives opérationnelles concernant le recrutement équitable.

194. Ces principes et directives commençant à peine à être mis en œuvre, il faudra les diffuser davantage et en suivre les effets. De plus, plusieurs questions en suspens devront être résolues pour combler les lacunes, concernant par exemple la portée et la définition de la notion de «commissions et frais de recrutement» ou encore le rôle et les obligations des organisations de travailleurs en matière de recrutement. Ces questions ont été signalées comme devant faire l'objet de travaux futurs du BIT.

Chapitre 6

Conclusions et perspectives

195. L'évolution des modèles migratoires et la mobilité croissante des populations ont placé la question des migrations au centre des préoccupations des mandants. En témoignent non seulement l'adoption par les Etats membres de l'ONU de la Déclaration de New York en 2016, mais aussi l'engagement qu'ils ont pris d'adopter en 2018 le premier Pacte mondial pour des migrations sûres, régulières et ordonnées. Le travail décent et les migrations de travailleurs formeront un volet essentiel de ce pacte. La discussion générale offre donc aux mandants de l'OIT une précieuse occasion d'apporter leur contribution au pacte mondial. Elle est aussi pour l'OIT l'occasion d'affirmer l'avantage compétitif que lui confèrent son héritage historique, son expérience et son cadre normatif.

6.1. Conclusions essentielles

196. Le présent rapport a attiré l'attention sur plusieurs aspects importants pour garantir une gouvernance équitable et efficace des migrations de main-d'œuvre, notamment en ce qui concerne les accords bilatéraux et régionaux et le recrutement des travailleurs migrants. Ce faisant, il a mis en évidence les normes applicables de l'OIT, l'action de l'Organisation, des exemples de bonnes pratiques et les plus importantes lacunes à combler. Ces éléments seront utiles aux mandants pour tracer la voie à suivre dans un souci de cohérence.

197. Les conclusions ainsi dégagées se répartissent en trois grands thèmes qui méritent d'être examinés plus avant.

1. La protection des travailleurs migrants et la réduction des coûts des migrations de main-d'œuvre

198. Si elles sont correctement administrées, dans le respect des normes internationales du travail, les migrations de main-d'œuvre peuvent être très bénéfiques sur le plan économique et pour le développement. Les gouvernements sont les premiers responsables de la protection des travailleurs migrants contre l'exploitation et la discrimination et de l'amélioration des conditions de travail là où cela reste nécessaire. Les travailleurs migrants qui ont le plus besoin de protection sont ceux qui sont peu qualifiés, dans des secteurs comme l'agriculture, la construction et le travail domestique, ainsi que les femmes et les jeunes. Protéger ces travailleurs migrants est aussi le meilleur moyen de protéger les travailleurs nationaux et ainsi de prévenir le «dumping social». De plus, il est très important d'encourager une mobilité qui garantisse une bonne adéquation emplois-compétences, de manière à répondre aux besoins du marché du travail et à stimuler la productivité.

199. La mauvaise gouvernance des migrations de main-d'œuvre entre pays et au sein des régions a alourdi le coût social et économique supporté par les travailleurs et les entreprises.

Pour être plus efficace, cette gouvernance doit pouvoir s'appuyer sur des institutions solides du marché du travail dans les pays de destination et sur des partenaires sociaux qui s'investissent véritablement dans le dialogue sur les migrations. Renforcer la coopération entre pays aux niveaux bilatéral et régional en collaboration avec les partenaires sociaux permettrait de concevoir des régimes migratoires qui réduisent ces coûts. Les domaines d'importance décisive dans lesquels doit s'exercer cette coopération sont: la protection des droits des travailleurs; les procédures de recrutement; la mise en relation des travailleurs et des emplois existants, notamment au moyen de systèmes de normes et de reconnaissance des compétences et qualifications; ainsi que la coordination des systèmes de sécurité sociale.

200. *Consolider les institutions du marché du travail*: Les institutions du marché du travail sont des instruments clés pour mettre en place des régimes migratoires viables à l'échelle de la planète. En effet, pour garantir l'égalité de traitement entre les travailleurs migrants des deux sexes, éliminer la dualité d'un marché du travail réservé aux migrants et d'un autre réservé aux non-migrants et aider les migrants à valoriser leur potentiel humain dans les pays d'origine et dans les pays de destination, il faut des institutions du marché du travail robustes et bien huilées, qui prêtent attention aux besoins et aux intérêts des travailleurs migrants. De plus, il est important d'harmoniser les politiques actives du marché du travail et de l'emploi, entre autres, avec les politiques migratoires de sorte que l'émigration ou l'immigration de la main-d'œuvre soient mieux adaptées aux besoins de compétences des pays.

201. *Compléter les orientations concernant les accords bilatéraux*: Les accords bilatéraux peuvent être des instruments utiles pour favoriser une gouvernance équitable et efficace des migrations de main-d'œuvre s'ils comportent des dispositions alignées sur les normes internationales du travail. Toutefois, comme l'a montré la discussion, de sérieuses questions se posent quant à la compatibilité des accords bilatéraux relatifs aux migrations de travailleurs avec ces normes. Les mandants ont fait savoir que des travaux complémentaires sur cet aspect seraient nécessaires et, en particulier, que des orientations supplémentaires et actualisées seraient bienvenues, comme l'a proposé la Commission de l'application des normes à l'issue de sa discussion de l'étude d'ensemble de 2016¹.

202. De nombreux éléments qui sont essentiels pour respecter les normes de l'OIT et les bonnes pratiques figurent dans l'accord type annexé à la recommandation n° 86, mais des orientations sont nécessaires pour tenir compte de l'évolution des migrations de main-d'œuvre et de leur gouvernance, du fait notamment de l'importance prise par le secteur privé dans le recrutement des travailleurs migrants. Les aspects institutionnels des accords bilatéraux sur les migrations de main-d'œuvre posent des difficultés quant à leur mise en œuvre, à leur transparence et au suivi de leur application sur les axes migratoires ainsi que sur le plan du dialogue social. D'autres questions importantes se posent en ce qui concerne l'évolution des schémas de mobilité de la main-d'œuvre migrante féminine et l'inclusion de dispositions relatives à la sécurité sociale en l'absence d'accords spéciaux dans ce domaine. Le rôle de ces accords bilatéraux dans le développement des ressources humaines en général, et la formation professionnelle des travailleurs migrants en particulier, pourrait lui aussi faire l'objet d'orientations complémentaires².

¹ Résultat de la discussion de l'étude d'ensemble concernant les instruments relatifs aux travailleurs migrants par la Commission de l'application des normes, *Compte rendu provisoire*, n° 16-1, première partie, rapport général, Conférence internationale du Travail, 105^e session (Genève, 2016), paragr. 106 (12).

² Voir également les recommandations qui figurent dans P. Wickramasekara: *Bilateral Agreements and Memoranda of Understanding on Migration of Low Skilled Workers: A Review* (Genève, juillet 2015), p. 48 (en anglais seulement).

203. Le Bureau pourrait contribuer davantage au renforcement des capacités des services publics de l'emploi afin que ceux-ci proposent des services coordonnés et de qualité à tous les demandeurs d'emploi, en accordant une attention particulière à l'intégration des migrants et des réfugiés sur le marché du travail. De plus, il pourrait évaluer le rôle et les activités des services d'inspection du travail dans le contrôle de l'application de la loi à tous les travailleurs migrants, et en particulier à ceux qui sont en situation irrégulière, et l'accès de ces travailleurs à la justice et notamment à des mécanismes de plainte et de règlement des différends efficaces et faciles à actionner. Le Bureau pourrait aussi examiner le degré de syndicalisation des travailleurs migrants et leur participation à la négociation collective, en vue de la réalisation de l'objectif 8.8 du Programme 2030, qui préconise la protection des droits au travail de tous les travailleurs, y compris les travailleurs migrants.

204. *Renforcer la participation des partenaires sociaux*: Associer davantage les partenaires sociaux aux communautés économiques régionales et aux processus consultatifs régionaux ainsi qu'aux consultations interrégionales pourrait améliorer la gouvernance des migrations de main-d'œuvre. Une telle participation prolongerait l'action des partenaires sociaux à l'échelon national. Comme on l'a vu au chapitre 4, cette participation est faible dans bien des régions et des axes interrégionaux, en partie à cause du manque de moyens des organisations d'employeurs et de travailleurs. Elle est toutefois en train de s'améliorer dans certaines régions qui peuvent être considérées comme des modèles de bonnes pratiques. Les mandants voudront peut-être réfléchir à la manière d'améliorer la participation des partenaires sociaux aux processus migratoires régionaux et au rôle du Bureau à cet égard, notamment dans le renforcement des capacités des mandants en vue d'une participation effective.

205. Enfin, le BIT pourrait appuyer des programmes éducatifs et de sensibilisation sur la non-discrimination et la contribution des travailleurs migrants au développement, qui est soulignée dans la Déclaration de New York pour les réfugiés et les migrants adoptée en 2016 et le Programme 2030, et s'investir dans la campagne mondiale proposée par le Secrétaire général pour lutter contre la xénophobie et approuvée dans la Déclaration de New York³.

2. Le recrutement équitable des migrants

206. Comme l'a montré la discussion, le recrutement étant la première étape de la relation d'emploi, il est essentiel d'instituer des procédures de recrutement équitable sur les axes migratoires pour protéger les travailleurs migrants des deux sexes. Cela est important aussi, d'une part, pour les entreprises qui veulent des conditions équitables et une plus forte productivité des travailleurs et, d'autre part, pour améliorer la situation des migrants et de leurs familles ainsi que des pays d'origine et de destination sur le plan du développement.

207. Les principes et directives de l'OIT concernant le recrutement équitable représentent un pas en avant vers le regroupement des nombreux domaines couverts par les normes de l'OIT et les bonnes pratiques provenant du terrain. La mise en application de ces directives commence à peine, mais il est clair qu'elles devront être plus largement diffusées et que leur impact devra être évalué. La discussion a cependant démontré que plusieurs questions restaient en suspens, comme l'éventail et la définition des frais et coûts de recrutement et le rôle des organisations de travailleurs dans le domaine du recrutement, dont la réunion tripartite d'experts a estimé qu'elles devraient faire l'objet de travaux du BIT. Par

³ Nations Unies: *Déclaration de New York pour les réfugiés et les migrants*, Assemblée générale, [A/RES/71/1](#), 71^e session, 3 oct. 2016, paragr. 14. Voir également la campagne «Ensemble» à l'adresse: <https://refugeesmigrants.un.org/fr/user/login>.

conséquent, les mandants voudront peut-être se pencher sur ces questions et déterminer le type de mesures à prendre à ce stade pour y répondre.

208. De plus, le présent rapport l'a souligné, la protection des migrants suppose le respect des engagements pris en vertu de la cible 8 de l'objectif de développement durable 8 sur le travail décent et de la cible 10.7 consistant à faciliter la migration et la mobilité de façon ordonnée, sûre, régulière et responsable. Un indicateur d'importance déterminante défini par l'ONU (10.7.1) exige que les dépenses de recrutement soient mesurées. Cependant, compte tenu de la pénurie de données sur le recrutement, il faut commencer par investir davantage dans la collecte et le contrôle des données; c'est pourquoi l'OIT et la Banque mondiale mettent actuellement au point une méthode pour ce faire. Ce sera là une considération importante pour le Pacte mondial sur les migrations et un aspect que les mandants voudront peut-être examiner.

209. En outre, l'initiative de l'OIT pour un recrutement équitable pourrait être approfondie et renforcée en élargissant l'éventail des partenaires et des interventions, notamment grâce à une coopération plus étroite avec l'OIM et la Banque mondiale, qui pilotent la conception et la mise en place de filières de recrutement équitable sans frais ni coûts. Le vif intérêt des partenaires de développement pour cette question pourrait être mis au service de cet objectif.

3. L'amélioration des données et statistiques pour des décisions fondées sur des faits observés

210. On a vu dans le présent rapport que l'harmonisation des données était indispensable pour que les migrations et la mobilité des travailleurs soient réussies et surtout pour améliorer la gouvernance régionale. Les communautés économiques régionales sont l'échelon idéal auquel procéder à cette harmonisation, car leurs Etats membres ont en général les mêmes méthodes de collecte et tiennent aux mêmes indicateurs. Plusieurs bases de données sont en cours d'élaboration à cet échelon. Toutefois, la réticence à mettre en commun les données concernant le contrôle aux frontières et les disparités qui existent dans le volume des ressources, la périodicité des enquêtes et la coordination statistique constituent toujours des obstacles majeurs à une meilleure harmonisation des données et à l'intégration régionale.

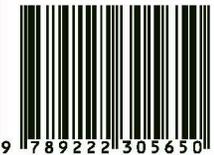
211. L'OIT pourrait combler dans une large mesure les déficits de données en actualisant de façon plus systématique et plus régulière les données mondiales et régionales de 2015 sur les travailleurs migrants et en approfondissant l'information collectée, surtout en ce qui concerne les secteurs dans lesquels sont embauchés aussi bien des migrants très qualifiés que des migrants peu qualifiés. Une attention spéciale pourrait être accordée à la collecte de données relatives aux conditions de travail et aux salaires ainsi qu'à la protection sociale dans des secteurs (comme l'agriculture, la construction, la fabrication et les mines) dans lesquels les travailleurs migrants connaissent des difficultés particulières. Le projet qu'a l'OIT d'élaborer une norme internationale sur les statistiques de migration de main-d'œuvre, qui permettrait une collecte systématique de données et garantirait la comparabilité de celles-ci au sein des régions et d'une région à l'autre est particulièrement important. De plus, les études sur les coûts des migrations de main-d'œuvre, notamment dans les pays de destination pour ce qui est de la rémunération des travailleurs migrants, de leurs conditions de travail et de leur accès à la protection sociale, devraient continuer, avec la participation des organisations de travailleurs et d'employeurs et en partenariat avec la Banque mondiale et d'autres organismes membres du Groupe mondial sur la migration.

6.2. Points proposés pour la discussion

212. Le but de la discussion générale est de permettre aux mandants de l'OIT et au Bureau d'examiner les tendances des migrations de main-d'œuvre et les enjeux de gouvernance qui s'y rapportent et de débattre de leur incidence sur l'action à venir de l'OIT dans le domaine des migrations de main-d'œuvre, à la lumière des thèmes traités dans le présent rapport et du débat mondial naissant sur la gouvernance des migrations. Cette discussion devrait amener l'Organisation à confirmer ou adapter ses priorités. Compte tenu de la grande diversité des travailleurs migrants, et sachant que ceux-ci comptent une importante proportion de femmes et de jeunes, les mandants pourraient garder les questions suivantes à l'esprit:

1. Quelles sont les principales possibilités et difficultés que présente la gouvernance des migrations de main-d'œuvre aux échelons mondial, régional, bilatéral, national et local pour la quête d'une justice sociale au service d'une mondialisation équitable?
2. Comment la coordination et la coopération entre les ministères du travail et les autres services gouvernementaux compétents en matière de migration (comme les ministères de l'intérieur, des affaires étrangères et de la planification du développement) peuvent-elles être améliorées à l'échelle nationale, sur les axes migratoires et dans les régions ainsi qu'à l'échelle mondiale? Comment intensifier et rendre plus efficace la coopération avec d'autres institutions internationales et notamment le Groupe mondial sur la migration?
3. Comment le dialogue social sur les migrations de main-d'œuvre peut-il être renforcé aux échelons local, national, bilatéral, régional, interrégional et mondial?
4. Les cadres normatifs et politiques de l'OIT concernant les accords bilatéraux et le recrutement équitable suffisent-ils pour relever les difficultés actuelles et futures de la gouvernance de la mobilité et des migrations de main-d'œuvre, compte tenu notamment du débat en cours sur la scène internationale? Quelle action complémentaire serait nécessaire pour surmonter ces défis et compléter ces cadres?
5. Comment les mandants de l'OIT et le Bureau devraient-ils s'y prendre pour que les préoccupations que l'OIT a exprimées et les solutions qu'elle a proposées au cours de la présente discussion, notamment à propos des données sur les migrations de main-d'œuvre, soient prises en compte dans le débat en cours à l'échelle internationale, en particulier sur le Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières et les objectifs de développement durable correspondants?

ISBN 978-92-2-230565-0



Bureau International du Travail - Genève
International Labour Office - Geneva
Oficina Internacional del Trabajo - Ginebra
CH - 1211 Genève 22

P.P.

CH - 1211 GENÈVE 22

Poste CH SA