

Débat final du FMMD 2011, Genève, 1-2 décembre 2011¹

Rapport de synthèse du module I²

Séances de travail sur : *la mobilité de la main d'œuvre et le développement*

Le module I du programme thématique du FMMD 2011 se concentre sur certains des principaux défis du développement liés à la mobilité de main d'œuvre qui sont apparus depuis que le premier Forum s'est réuni en 2007. La plupart des défis liés à la migration et au développement continuent à se manifester dans le contexte de la mobilité de la main d'œuvre et vont de la nécessité de relier marché du travail et planification de la migration dans le cadre d'une migration circulaire, temporaire et à plus long terme au rôle des agences de recrutement et du secteur privé afin de mieux protéger les travailleurs mobiles. En 2010, le FMMD a abordé, pour la première fois, le problème vital de la sécurité sociale et des revenus pour les migrants temporaires et circulaires comme une condition préalable aux résultats positifs du développement. La situation spécifique des femmes migrantes a également été examinée à travers le prisme du secteur mondial des services à la personne qui connaît certaines des plus sévères formes de discrimination fondée sur le genre et de la « déshabilitation » des migrants.

Le FMMD 2011 a ramené la discussion consacrée à la mobilité de la main d'œuvre et au développement à trois aspects stratégiques de ce vaste et complexe domaine dans lequel des politiques plus sensées peuvent faire la différence. En s'appuyant sur les débats du FMMD qui ont débuté en 2007, six ateliers se sont déroulés au Bangladesh, à Dubaï, au Ghana, en Jamaïque, au Nigeria et en Suisse, impliquant les gouvernements, la société civile, le secteur privé et les organisations internationales³. Ils ont discuté des stratégies pratiques suivantes afin que la migration de travail contribue mieux au développement humain des migrants et de leurs familles ainsi qu'au développement économique de leur pays d'origine et d'accueil :

1. *Engager le secteur privé dans la planification du marché du travail*
2. *Réduire les coûts de la migration pour de meilleurs bénéfices en termes de développement*
3. *L'industrie mondiale des services à la personne à l'interface de la migration et du développement*

Sous-thème 1.1 : *Engager le secteur privé dans la planification du marché du travail*

¹ L'original de ce document a été écrit en anglais. En cas d'inconsistances, la version en langue anglaise fait foi.

² Cette synthèse du Module a été préparée en consultation avec une équipe gouvernementale comprenant le Bangladesh, le Canada, les Émirats Arabes Unis, l'Espagne, le Ghana, l'Indonésie, la Jamaïque, le Nigeria, les Philippines, le Sri Lanka, la Suède et la Suisse.

³ Les rapports intégraux des réunions thématiques qui se sont tenues dans le cadre du Module I sont disponibles sur le site Web du FMMD (gfmd.org).

Réunion thématique : *Les marchés pour la migration et le développement (M4MD) : Les liens entre le commerce et la mobilité de la main d'œuvre - perspectives de développement ?⁴*
Berne, Suisse, 13-15 septembre 2011

1. Introduction

Depuis 2007, le FMMD discute du décalage entre les besoins du marché du travail (et sa planification) et les politiques/programmes migratoires, ainsi que des implications pour le développement humain et économique dans les pays d'origine et de destination. Les questions telles que le renforcement des liens entre marché du travail et planification de l'immigration, une meilleure adéquation entre travail et compétences, des procédures d'admission transparentes, des pratiques cohérentes et réglementées en matière de recrutement et d'emploi et la reconnaissance des compétences ont largement figuré à l'ordre du jour du FMMD. Mais le dialogue s'est souvent déroulé en l'absence des acteurs clés que sont les dirigeants d'entreprises, les employeurs et autres intermédiaires de la migration de travail. La Présidence suisse de 2011 a pensé qu'il était temps de traiter ces questions directement avec le secteur privé.

La réunion « M4MD » qui s'est tenue à Berne a examiné le lien entre migration, commerce et développement sous tous ses aspects dans le but de soulever de nouvelles questions et de mettre en évidence les convergences et les écarts qui existent dans ces trois domaines politiques. À cet égard, les politiques en matière de commerce et d'investissement ont été identifiées comme des domaines qui demeurent inexplorés en dépit de leur incidence reconnue sur les flux migratoires. Les participants ont discuté de la manière de mieux répondre aux demandes du marché en matière de mobilité de la main d'œuvre et d'augmenter l'implication du secteur privé dans les discussions politiques publiques consacrées à la migration de travail. Ils ont étudié quels types d'accords (bilatéraux, régionaux, multilatéraux), orientés à la fois sur le commerce et la migration, conviendraient le mieux pour gérer la mobilité transfrontalière.

2. Thèmes principaux et résultats

Les économistes estiment que favoriser le déplacement d'un plus grand nombre de travailleurs provenant de pays à faibles revenus vers des pays à revenus plus élevés pourrait considérablement accroître la production économique mondiale et apporter des bénéfices aux migrants, aux employeurs ainsi qu'aux pays d'origine et d'accueil. Cet aspect doit être mieux compris, faire l'objet d'une meilleure information et discuté publiquement, dans la mesure où libéraliser la mobilité transfrontière reste une question sensible pour de nombreux pays d'accueil, en particulier en période de crise économique mondiale.

À Berne, des représentants du secteur privé provenant de pays de destination ont souligné l'importance de la migration pour la compétitivité nationale, régionale et mondiale. Les dirigeants ont reconnu qu'en raison de l'évolution démographique, notamment dans le contexte européen, des discussions franches concernant le besoin de migration étaient essentielles. Ils étaient inquiets du faible engagement du secteur privé dans le débat public quant aux bénéfices de la migration et ont appelé les entreprises à faire face à leur « actionnariat » au caractère toujours plus mondial. Le secteur public comme privé a un rôle à jouer pour garantir que la mobilité de la main d'œuvre se produise de façon à répondre aux besoins actuels des pays d'origine et d'accueil et que ses bénéfices soient bien compris du public.

⁴ La réunion était organisée, accueillie et financée par l'Office fédéral suisse pour les migrations en collaboration avec le World Trade Institute (Institut du commerce mondial), Université de Berne, et Business for Social Responsibility. Elle a rassemblé 129 participants, dont des gouvernements de différentes régions, des organisations internationales, le secteur privé, des universités et des ONG.

Les participants ont convenu que des mécanismes politiques gouvernementaux plus efficaces étaient nécessaires pour faciliter la mobilité transfrontalière et les efforts de recrutement internationaux, comme la facilitation de l'obtention de visas et un suivi rapide des dossiers, tout en prenant en compte les éventuels coûts sociaux et politiques d'une plus forte migration. Suite à l'expansion des sociétés dans différentes régions du monde, le secteur privé a également souligné le besoin de mécanismes qui faciliteraient l'embauche internationale de spécialistes et de personnel à l'échelon de la direction. Dans le cadre d'une approche de gestion exhaustive, le secteur privé pourrait également contribuer au développement des pays d'origine en améliorant l'ensemble des compétences de la main d'œuvre locale, une question considérée comme particulièrement importante pour le secteur de la production et de la construction.

Les gouvernements ont besoin de partager les bonnes pratiques qui font converger les demandes des différents secteurs avec la politique migratoire, par exemple grâce à des listes de pénurie de main d'œuvre, tout en garantissant que l'augmentation du nombre de travailleurs migrants permette de renforcer les effectifs, sans que ce soit aux dépens des travailleurs locaux. Afin d'améliorer la compétitivité de la main d'œuvre locale et d'éviter la réalité comme la perception de l'opinion publique selon laquelle les immigrants se substitueraient aux travailleurs locaux, les représentants du secteur privé ont été encouragés à investir davantage dans la formation de la main d'œuvre. Toutefois, les responsables politiques ont souligné la nécessité de prendre également en considération les variables non-économiques telles que les inquiétudes causées par la perte d'identité des migrants et des sociétés d'accueil et l'importance d'intégrer les migrants dans les sociétés d'accueil dans la réponse apportée aux craintes de l'opinion publique face à une migration à grande échelle dans les pays de destination.

Coordonner étroitement la politique migratoire et la politique économique, le marché du travail et la politique sécuritaire a été considéré comme la manière la plus prometteuse d'aller de l'avant. Cela pourrait également contribuer à combler le fossé qui existe entre les besoins de planification à court terme du secteur privé et l'approche à plus long terme de la planification de la migration et du traitement des travailleurs migrants par le secteur public. Il existe également souvent des obstacles bureaucratiques inutiles, imposés par les exigences et les procédures en matière de visas, d'impôts et dans certains cas, d'ajustement des salaires après une certaine période de résidence dans le pays d'accueil.

Les accords commerciaux multilatéraux comme le Mode 4 de l'OMC/AGCS offrent un moyen de libéraliser le déplacement temporaire des personnes mais sont souvent restrictifs et manquent de mécanismes adéquats de protection des migrants. Les accords bilatéraux sont probablement la manière la plus efficace de permettre l'accès aux opportunités de travail à l'étranger et de négocier des conditions de travail et de salaires favorables; mais ils tendent à varier largement en ce qui concerne leurs impacts. Lorsque les accords bilatéraux contiennent également des dispositions pour la protection des travailleurs, ils pourraient servir de base à de futurs accords multilatéraux. Le FMMD est considéré comme le forum approprié pour explorer des nouvelles voies d'une telle coopération.

Les accords régionaux favorisant la coopération interétatique, notamment en matière de mobilité transfrontalière, telle que l'UE, la CEDEAO, MERCOSUR et l'ASEAN peuvent également grandement influencer les effets de la migration de travail sur les marchés, le développement et les migrants eux-mêmes. Ces accords pourraient être renforcés par des politiques telles que la transférabilité intra-régionale des prestations sociales ou la reconnaissance des qualifications. Mais souvent, des obstacles pratiques gênent la mobilité régionale et les avantages financiers et économiques qui en découlent, tels que les difficultés d'obtention de passeport, le manque d'infrastructures de base, de ressources ou de formation⁵.

⁵ Par exemple, les efforts déployés par la CEDEAO pour utiliser la libre circulation comme un instrument de développement régional ont été entravés par les lourdeurs bureaucratiques, les barrières linguistiques, l'instabilité politique et l'absence de moyens pour surveiller la mise en œuvre.

Les accords régionaux n'ont pas non plus été capables d'offrir des réponses rapides aux défis de la crise financière mondiale. L'inefficacité de ces entités tient en partie aux difficultés et contraintes économiques auxquelles leurs États membres doivent faire face. Aussi les partenariats avec le secteur privé peuvent-ils être tout à fait essentiels pour renforcer les capacités de ces entités à fonctionner de manière plus productive.

Les conditions et l'environnement des entreprises dans les pays d'origine et de destination ne sont souvent pas propices à créer et renforcer les liens entre migration, commerce et développement. La fuite des cerveaux, par exemple, peut être traitée en encourageant les sociétés des pays de destination à investir dans la formation et la création d'emplois dans les pays d'origine. Mais l'instabilité économique et politique qui règne dans ces pays peut décourager de tels investissements étrangers en matière de développement humain dans le pays d'origine; cela est également valable pour les diasporas. Encourager les liens entre les diasporas, les gouvernements des pays d'origine et les entrepreneurs étrangers peut aider à développer la confiance et les liens [économiques] entre les pays. La double nationalité et la transférabilité des prestations sociales qui encouragent la mobilité et la « circularité » peuvent renforcer ces efforts. Les employeurs et associations de travailleurs, les diasporas et les pays d'origine et de destination peuvent tous contribuer à préparer, mettre en œuvre et surveiller des accords destinés à améliorer ces instruments et à placer le migrant au cœur du processus.

3. Messages essentiels pour le Débat final

Outre les résultats généraux et les messages exposés ci-dessus, les **propositions/résultats concrets** suivants de la réunion de Berne incarnent les messages essentiels adressés au Débat final :

- a) **Institutionnaliser un dialogue multi-parties prenantes sur la migration de travail** intégrant le secteur privé. Le FMMD pourrait servir de plateforme à la coopération et aux convergences.
- b) **Intégrer la politique migratoire à un cadre politique global** impliquant le développement, le travail, le commerce, les investissements, l'éducation et les politiques sociales dans les pays d'origine et de destination.
- c) **Explorer de nouvelles voies pour aligner l'offre sur la demande de travail.** La planification du marché du travail devrait impliquer un dialogue étroit avec le secteur industriel. Envisager des partenariats public/privé, des systèmes de surveillance et d'évaluation afin que les acteurs du secteur privé soient tenus de rendre compte de la protection des droits de l'homme.
- d) **Encourager les investissements du secteur privé dans les opportunités de formation** destinées à la main d'œuvre locale afin de lutter contre les craintes des travailleurs locaux d'être remplacés par les travailleurs migrants.
- e) **Profiter des connaissances uniques des diasporas pour favoriser le développement;** encourager les liens avec l'industrie et les investissements dans les pays d'origine; faciliter la mobilité transfrontalière grâce à des frais de transferts de fonds moins élevés, un accès plus rapide à des passeports abordables, la double ou la multiple nationalité, le soutien aux familles dans le pays d'origine et la transférabilité des prestations sociales; traiter les diasporas comme des partenaires à part entière et les intégrer à une politique exhaustive de commerce, de développement et de migration.

- f) **Revoir le potentiel des accords commerciaux régionaux pour gérer la migration**, par exemple par le biais de la reconnaissance mutuelle des qualifications, de procédures rapides de suivi des visas et en permettant à la mobilité d'améliorer les compétences.

4. Questions pour orienter le Débat final

- i) *Comment les gouvernements peuvent-ils mieux prendre en compte la demande du secteur privé à la fois au niveau du marché du travail et de la planification de la migration ?*
- ii) *Comment les sociétés peuvent-elles plus contribuer au développement des pays d'origine des travailleurs migrants ?*
- iii) *Comment le secteur privé peut-il s'impliquer davantage dans le dialogue international portant sur les problèmes de migration et de développement ?*

Sous-thème 1.2 : Réduire les coûts de la migration pour de meilleurs bénéfices en termes de développement

Réunions thématiques :

- a) **Recrutement des travailleurs pour des emplois à l'étranger**, Dubaï, EAU, 18-19 janvier 2011⁶
- b) **Réduire les coûts de la migration en collaborant et en développant un cadre bilatéral type avec le pays d'accueil**, Dhaka, Bangladesh, 3-4 octobre 2011.⁷
- c) **De la preuve à l'action : faciliter la migration de travail Sud-Sud en faveur du développement**, Abuja, Nigéria, 17-18 octobre 2011⁸.

1. Introduction

Depuis 2007, le FMMD n'a cessé d'identifier les coûts élevés de la migration comme l'un des principaux obstacles à ce que les travailleurs migrants profitent pleinement des avantages à travailler à l'étranger en termes de développement, en particulier dans les situations de migration temporaire ou circulaire. Les discussions de Puerto Vallarta et le Groupe de travail du FMMD sur la Protection et l'habilitation des migrants pour le développement considéraient ce thème comme une priorité pour le suivi de la mise en œuvre et ont identifié une approche en trois points pour réduire les coûts et augmenter les bénéfices potentiels des travailleurs migrants temporaires et circulaires pour le développement : une meilleure réglementation du secteur du recrutement; des prêts aux migrants à faibles coûts à titre de financement de départ; et la sécurité sociale et une protection des revenus pour les travailleurs mobiles.

⁶ L'atelier était organisé et accueilli par les Émirats Arabes Unis en collaboration avec le BIT, l'OIM, le HCDH et avec le soutien de la Présidence suisse du FMMD. Il a rassemblé 103 participants, dont les gouvernements de l'Asie du Sud-est et du Sud, d'Europe et du Moyen-Orient ainsi que des organisations internationales, la société civile et les associations et agences de recrutement des pays d'origine et de destination.

⁷ L'atelier était organisé et accueilli par le Gouvernement du Bangladesh en collaboration avec la Présidence suisse du FMMD et l'OIM au Bangladesh. Il a rassemblé 66 participants, dont les gouvernements de l'Asie du Sud-est, du Nord et du Sud, du Moyen-Orient, d'Europe et d'Amérique du Nord et du Sud ainsi que des organisations internationales, des ONG nationales et régionales, d'autres organisations de la société civile et des agences de recrutement internationales.

⁸ L'atelier était organisé et accueilli par le Gouvernement du Nigéria en collaboration avec la Présidence suisse du FMMD. L'OIM, l'Observatoire ACP sur les migrations et la Commission de la CEDEAO ont apporté leur assistance au comité d'organisation. L'atelier a rassemblé 99 participants, dont des représentants d'Afrique, d'Asie, du Moyen-Orient, d'Amérique du Sud et du Nord et d'Europe ainsi que des organisations internationales, des universités, la société civile et le secteur privé.

Les ateliers de Dubaï et Dhaka ont incité les gouvernements, les experts internationaux et le secteur privé à réfléchir à la manière de mieux réglementer le secteur de la migration de travail et de réduire les coûts qui peuvent être imposés aux travailleurs mobiles par les intermédiaires, en particulier les agences de recrutement. L'atelier qui s'est tenu à Abuja était axé sur la mobilité Sud-Sud, une réalité des modèles de migration actuels, souvent plus importante en termes de nombres que la migration Sud-Nord mais rarement abordée au niveau mondial. Il a étudié le besoin de politiques de migration de travail reposant sur des faits probants, y compris les instruments destinés à les soutenir ainsi que leur mise en œuvre dans ce contexte.

2. Thèmes principaux et résultats

Les coûts élevés de la mobilité de la main d'œuvre, en particulier les coûts de recrutement ou les coûts d'une migration mal informée, ou encore l'absence de protection sociale ou des revenus à l'étranger et l'absence de préparation minutieuse du retour dans le pays d'origine peuvent constituer des obstacles majeurs à l'optimisation des avantages du travail à l'étranger en termes de développement, en particulier dans les situations de migration temporaire ou circulaire. Mieux réglementer les intermédiaires tels que les agences de recrutement et les inciter à se conformer aux réglementations peut améliorer la préparation et la protection des travailleurs bénéficiant de contrats temporaires à l'étranger. Des politiques migratoires reposant plus sur des faits probants en matière de mobilité de la main d'œuvre Sud-Sud et la création de solides partenariats pour leur mise en œuvre avec les acteurs gouvernementaux et non-gouvernementaux permettraient d'instituer un cadre juridique et opérationnel dans lequel les travailleurs migrants seraient mieux protégés et les coûts de la migration réduits.

L'atelier de Dubaï a étudié la mobilité entre l'Asie du Sud et du Sud-est et les pays du Conseil de coopération du Golfe (CCG), le rôle des recruteurs privés dans la facilitation de cette mobilité et comment les pays d'origine et d'accueil peuvent mieux gérer le processus de recrutement pour le bénéfice de tous grâce à des actions distinctes et communes visant à réglementer les recruteurs et leurs sous-agents, à faciliter les échanges et la validation de contrats transparents et à œuvrer ensemble dans le cadre de la coopération régionale. La réunion de Dhaka a étudié les causes des charges excessives facturées aux migrants durant le processus de migration de travail, dont les frais après arrivée tels que ceux liés aux pratiques de « commerce de visas », de « vente de visas » dans certains pays de destination qui peuvent engendrer l'endettement des travailleurs migrants. Ces deux ateliers ont étudié les solutions possibles à ces coûts élevés grâce à la combinaison de réglementations, de mesures incitatives, aux technologies de l'information et à la coopération régionale.

La réunion d'Abuja a cherché à comprendre ce que la mobilité de la main d'œuvre représentait pour tous les partenaires impliqués dans le contexte Sud-Sud de l'Afrique de l'Ouest, où des millions de migrants étaient sans papiers et bénéficiaient d'un accès limité ou inexistant aux systèmes de protection sociale. Les pays en développement avaient déjà du mal à développer la protection sur leur territoire et excluaient généralement les migrants même lorsqu'il existait une certaine forme de protection. Les données disponibles présentaient des lacunes et il était difficile d'élaborer des politiques reposant sur des faits probants, en raison, entre autres, de capacités de recherche limitées. L'un des principaux obstacles à la mobilité de la main d'œuvre dans le « Sud mondial » tenait au manque de volonté politique d'appliquer les mesures existantes telles que les accords de libre circulation ou de conclure des accords de travail bilatéraux comportant des clauses de protection sociale. Nombre de pays avaient tendance à appliquer des politiques d'immigration hautement restrictives aux travailleurs migrants, y compris aux professionnels, même lorsqu'il existait une pénurie de main d'œuvre dans ces secteurs. Lorsqu'il existe des politiques migratoires, elles ne correspondent généralement pas aux besoins du marché du travail.

Les principaux pôles d'action de toutes les réunions étaient les suivants : une meilleure information aux migrants, aux employeurs, recruteurs et gouvernements, y compris sur la situation des migrants dans les

pays de destination; la validation des contrats de travail à l'étranger; une réglementation des recruteurs de main d'œuvre; la lutte contre le commerce et la vente de visas; des prêts à faibles coûts aux migrants; la protection sociale pour les travailleurs sous contrat temporaire; l'impact des travailleurs migrants sur les communautés locales dans les pays de destination et leur impact sur les familles et les communautés dans les pays d'origine. Il a été reconnu à Abuja que des campagnes d'enregistrement des migrants sans papiers dans les pays de destination pourraient constituer un bon moyen de mieux les inclure dans les systèmes de protection. Une information et une assistance par le biais des bureaux consulaires et des centres de ressources pour migrants sont également essentielles dans la préparation des migrants à un retour au pays sécurisé et efficace en termes de coûts.

Les gouvernements et les agences spécialisées ont reconnu l'importance de réglementer le marché international du travail et le rôle que les recruteurs et employeurs peuvent jouer en encourageant le déplacement des travailleurs à l'étranger de manière plus protégée. Il existe déjà de nombreuses réglementations protectrices mais elles ne fonctionnent pas toujours sur le terrain. Certains pays de destination demandent à leurs employeurs de payer les coûts de recrutement et la plupart des pays d'origine interdisent ou limitent les frais de recrutement, mais nombre d'employeurs et de recruteurs continuent à profiter de la disposition des travailleurs à payer pour obtenir un travail à l'étranger et il est difficile de surveiller l'application des réglementations en matière de frais de recrutement. Il n'existe généralement pas non plus de réglementation des activités des sous-agents qui travaillent pour le compte de recruteurs dans les pays d'origine. Ce sont-là des éléments qui constituent des défis pour toutes les parties prenantes - employeurs, travailleurs sous contrat et gouvernements.

Les actions gouvernementales qui ont porté leur fruit comprennent les réglementations destinées à surveiller les agences de recrutement et qui les tiennent conjointement responsables avec les employeurs si les contrats ne sont pas respectés (Philippines) ainsi que la canalisation des sous-agents locaux par le biais de leur immatriculation en qualité de prestataires de services et de leur gestion par les agences de recrutement qui en sont tenues responsables (Sri Lanka). Les Émirats Arabes Unis (EAU) disposent de nouvelles réglementations qui interdisent aux recruteurs installés aux EAU de faire payer des frais aux travailleurs sous contrat pour des emplois et exigent désormais des employeurs, en vertu du système de protection des rémunérations, le dépôt du salaire des travailleurs sous contrat auprès de banques installées dans les EAU afin d'accélérer la résolution des litiges liés aux salaires.⁹

Il a été reconnu que les instruments pertinents du BIT tels que la Convention 181 sur les agences d'emplois privées constituaient des lignes directrices efficaces pour réglementer les activités de recrutement. Les campagnes d'information et de mise en œuvre peuvent donner des exemples de contrevenants; mais il existe de nombreuses manières d'éviter la mise en œuvre et de rendre les impacts à long terme incertains. La réglementation tend à bien mieux fonctionner lorsqu'elle combine sanctions pour non-respect et mesures incitatives à respecter le droit (tels que des frais moins élevés appliqués aux recruteurs, un traitement plus rapide des dossiers, l'autoréglementation, etc.). L'autoréglementation à travers des codes de conduite peut également mieux fonctionner si elle est reliée à des mesures incitatives (telles que des procédures accélérées d'immatriculation pour conformité). Les pays d'origine pourraient ainsi encourager la concurrence entre les recruteurs et augmenter la part de marché des recruteurs présentant les meilleurs résultats. Promouvoir la concurrence d'une manière qui garantisse des normes de sécurité de base pourrait contribuer à protéger les migrants et à réduire les coûts de recrutement.

Les systèmes de parrainage de visas (tels que la « Kafala » instituée dans la plupart des pays du Conseil de coopération du Golfe) ont été considérés comme susceptibles d'encourager des pratiques abusives et de

⁹ Les EAU exigent également désormais des recruteurs établis aux EAU qui fournissent des travailleurs sous contrat à des tiers qu'ils effectuent un dépôt de 1 million de Dh (soit USD 270 000), plus Dh 2 000 (USD 540) par employé, qui seront utilisés si l'employeur ne paie pas leur salaire.

contribuer aux coûts de la migration. À Dhaka, les participants des gouvernements et de la société civile ont réclamé une révision de cette pratique afin de traiter les causes profondes à l'origine de la prévalence des canaux illégaux de distribution de visas. Promouvoir l'adéquation des compétences, y compris pour les travailleurs peu qualifiés, et une meilleure utilisation des technologies de l'information et de la communication (par exemple pour les inscriptions en ligne et la validation des contrats) par les pays d'origine et de destination pourraient constituer une réponse efficace au commerce illégal de visas.

Il a été admis que les nouvelles technologies peuvent contribuer à réduire les coûts et à améliorer la protection, mais que ces technologies n'étaient pas accessibles dans certaines parties du monde. Dans un certain nombre de pays d'origine, les bases de données électroniques permettent de suivre les travailleurs sous contrat durant le processus de recrutement, une supervision gouvernementale dudit processus et un règlement plus facile en cas de salaires impayés. Les agences gouvernementales dans les pays d'origine peuvent vérifier les bases de données des pays d'accueil afin de s'assurer que les employeurs et les emplois sont légitimes et que les visas ont été délivrés correctement.¹⁰ Des données mises à jour sur les conditions des travailleurs à l'étranger et l'accès à ces dernières par les pays d'origine sont également essentiels pour la promptitude des réponses en période de crise.¹¹

Les cadres de collaboration ont été considérés comme fondamentaux pour promouvoir une coopération dans toutes les initiatives susmentionnées. Il existe déjà de nombreuses bonnes pratiques, qui vont d'accords bilatéraux et de protocoles d'accords entre les pays d'origine et d'accueil à des cadres régionaux de coopération. La réunion de Dhaka a constaté que dans le cadre des accords bilatéraux les plus aboutis, les coûts de recrutement sont couverts par l'employeur plutôt que par le travailleur et que l'hébergement est fourni dans le pays de destination. Certains pays de destination investissent aussi dans la formation de la main d'œuvre dans le pays d'origine, et également dans le cadre d'accords bilatéraux d'échange de main d'œuvre¹². Mais des méthodes adaptées ont été nécessaires pour mieux mettre en œuvre et imposer les accords bilatéraux.

L'un des résultats concrets de l'atelier de Dubaï a été l'établissement d'un projet de cadre de coopération régionale sur les pratiques de recrutement à travers la majeure partie de l'Asie, élaboré par les EAU et présenté par les pays de destination du CCG au Processus de Colombo en 2011 pour examen par ses États membres dans le contexte du dialogue élargi d'Abu Dhabi.¹³ Afin de promouvoir le dialogue et la coopération sur l'encouragement d'une mobilité de la main d'œuvre productive et sécurisée en Afrique, la réunion d'Abuja a recommandé que la migration Sud-Sud soit maintenue à l'ordre du jour du FMMD.

3. Messages essentiels pour le Débat final

Outre les résultats généraux et les messages exposés ci-dessus, les **propositions/résultats concrets** suivants tirés des trois ateliers incarnent les messages essentiels adressés au Débat final :

- a) **Améliorer la qualité et l'accès à l'information relative aux emplois à l'étranger avant le départ** et réduire les coûts de diffusion d'informations fiables aux éventuels travailleurs sous

¹⁰ Un système de validation électronique des contrats est en cours de développement en Inde et aux EAU; à Dubaï, il a été proposé que ce système soit évalué, modifié selon les besoins et adopté dans d'autres régions employant des travailleurs sous contrat.

¹¹ Ce point a également été abordé lors de la réunion thématique sur les Profils migratoires à Manille, les 20-21 octobre 2011.

¹² Voir, par exemple, l'accord relatif à la migration circulaire France-Maurice discuté lors des précédentes réunions du FMMD.

¹³ Le Processus de Colombo est un processus consultatif régional de haut niveau rassemblant 11 pays d'origine d'Asie du Sud et du Sud-est pour discuter de l'emploi à l'étranger et des questions de main d'œuvre contractuelle. Le Dialogue d'Abu Dhabi implique les 11 pays du Processus de Colombo, 9 pays de destination dont les États du CCG, la Malaisie, Singapour et le Yémen et 7 États observateurs pour discuter des approches coopératives de la mobilité de la main d'œuvre temporaire dans la majeure partie de l'Asie, et pour optimiser ses bénéfices pour le développement.

contrat. Travailler en ligne et avec la société civile et les médias afin de faire parvenir les informations jusque dans les régions isolées des pays d'origine.

- b) **Renforcer la réglementation, mais également les mesures incitatives pour les employeurs et agents de recrutement** afin qu'ils facturent de faibles frais, voire aucun frais de recrutement et contribuent à protéger les travailleurs migrants et leur famille.¹⁴
- c) **Simplifier et rendre plus transparent le processus d'obtention de contrat, passeport, certificat de compétences** et autres documents nécessaires pour migrer légalement.¹⁵
- d) **Envisager des prêts à faibles coûts aux migrants avant le départ** afin de réduire l'endettement sévère. Ces prêts pourraient être proposés par des recruteurs respectueux des lois.¹⁶
- e) **Utiliser les technologies de l'information (TI)** pour protéger les travailleurs étrangers contre les frais élevés de recrutement, le commerce illégal de visas et les substitutions de contrats et pour garantir une protection des revenus ainsi que pour permettre aux gouvernements de suivre et d'assister leurs émigrants au gré des besoins.¹⁷
- f) **Établir des cadres coopératifs fonctionnels (exécutoires)** entre les gouvernements et, au sein des pays, entre le gouvernement, la société civile, le secteur privé et les organisations internationales pour soutenir et protéger les travailleurs en déplacement.¹⁸

4. Questions pour orienter le Débat final

- i) *Quels sont les facteurs communs des bonnes pratiques les plus susceptibles de réduire les coûts de la migration et d'améliorer les résultats du développement ?*
- ii) *Quel rôle les intermédiaires du secteur privé pourraient-ils jouer dans la protection des droits et intérêts d'une main d'œuvre mobile ?*
- iii) *Comment les gouvernements et le secteur privé peuvent-ils créer des procédures plus efficaces et moins coûteuses pour instituer, à l'avenir, une adéquation entre emplois et compétences au-delà des frontières ?*

¹⁴ Les exemples proposés comprenaient des obligations de délivrance de permis, la responsabilité conjointe, les accusés de réception pour toutes les sommes d'argent récoltées durant le recrutement (voir les efforts du Sri Lanka pour instituer un système d'agrément des sous-agents); examen du système « Kafala »; base de données d'inscription en ligne et validation des contrats. Les mesures incitatives pourraient comprendre des frais plus bas pour les recruteurs et employeurs respectueux des lois ou un accès prioritaire aux services d'immigration liés au gouvernement.

¹⁵ Les exemples abordés comprenaient : un guichet unique multiservices, réduisant le rôle des acteurs pouvant surfacturer ou induire en erreur les travailleurs; des contrats de base standard avec un salaire et des conditions de travail minimum; et le transfert électronique des contrats pour réduire la substitution de contrats (comme le système pilote de validation de contrats Inde-EAU).

¹⁶ Voir l'étude initiée par le Groupe de travail sur la Protection de l'habilitation des migrants pour le développement au Bangladesh.

¹⁷ Les initiatives en matière de TI pourraient inclure : des bases de données électroniques communes dans le pays d'origine et de destination pour améliorer l'adéquation compétences/emplois et la reconnaissance des qualifications (voir la base de données de l'OIM pour les travailleurs égyptiens en Italie); l'enregistrement et la validation des contrats en ligne; le dépôt direct des salaires sur les comptes bancaires des travailleurs (comme cela est désormais appliqué dans les EAU); et une information destinée aux travailleurs qui envisagent de migrer.

¹⁸ Les exemples donnés comprenaient : des comités de pilotage multi-agences au sein d'un gouvernement, des accords bilatéraux ou des cadres de coopération régionale comme proposé par les États membres du CCG aux membres du Processus de Colombo.

Sous-thème 1.3 : les travailleurs des services à la personne à l'interface de la migration et du développement

Réunions thématiques :

- a) *Les travailleurs domestiques à l'interface de la migration et du développement : action pour développer les bonnes pratiques*, Kingston, Jamaïque, 7-8 septembre 2011¹⁹
- b) *Les travailleurs domestiques à l'interface de la migration et du développement : action pour développer les bonnes pratiques*, Accra, Ghana, 21-22 septembre 2011²⁰

1. Introduction

Les travailleurs migrants domestiques ont été identifiés durant le FMMD 2010 à Puerto Vallarta comme un groupe particulièrement vulnérable, à l'interface de la migration et du développement. Dans le contexte plus large de la migration de travail, le travail domestique est devenu un moyen prédominant pour les personnes provenant de pays à faibles revenus, et surtout pour les femmes, de travailler dans des pays à revenus plus élevés, mais également de plus en plus souvent de travailler dans d'autres pays à faibles revenus. Le travail domestique contribue clairement au développement dans les pays d'origine et de destination, mais reste pour l'essentiel non réglementé et n'est pas reconnu comme une spécialisation. Aussi, nombre de travailleurs se déplacent ou travaillent sans papiers ou statut migratoires adaptés. La nature privée de ce travail les rend souvent vulnérable à l'exploitation et aux abus.

Les gouvernements ont convenu en 2010 que les questions liées au genre et à la famille, et tout particulièrement s'agissant du secteur mondial des services à la personne, devraient continuer à constituer un pôle de réflexion pour le FMMD. Le FMMD 2011 a assuré un suivi de cette question avec deux ateliers organisés dans les Caraïbes et en Afrique, en étroite partenariat avec les gouvernements de la Jamaïque et du Ghana, ainsi qu'avec ONU Femmes, l'OIM et d'autres agences internationales spécialisées.

2. Thèmes principaux et résultats

Les ateliers ont discuté des bonnes pratiques en matière 1) de politique et législation, 2) de protection sociale, de services et d'auto-organisation, et 3) de transferts de fonds sécurisés, de développement des actifs et des investissements, dont les investissements de la diaspora.

Le BIT estime qu'il existe entre 53 et 100 millions de travailleurs domestiques dans le monde, une multitude d'entre eux travaillant à l'étranger et étant à l'origine d'une part non négligeable des transferts de fonds envoyés dans les pays d'origine pour soutenir les familles et les communautés, en particulier dans les pays à faibles revenus. Ces chiffres sont susceptibles d'augmenter étant donné que la croissance démographique mondiale et les développements du marché du travail continuent de créer de la demande dans ce secteur de services, essentiellement pour les femmes provenant de pays à faibles revenus tant

¹⁹ L'atelier était organisé et accueilli par le Gouvernement de la Jamaïque (Planning Institute of Jamaica (PIOJ) [Institut de planification de la Jamaïque], le Ministère des affaires étrangères et le Ministère du commerce extérieur) en collaboration avec la Présidence suisse en fonction du FMMD, ONU Femmes et l'OIM, avec le soutien financier de la Fondation MacArthur. Il a rassemblé 75 participants, dont des gouvernements d'Amérique latine et des Caraïbes, d'Amérique du Nord, d'Asie et d'Europe ainsi que des représentants de la société civile nationale, régionale et internationale, le secteur privé, des universités et des organisations internationales.

²⁰ L'atelier était organisé et accueilli par le Gouvernement du Ghana en partenariat avec la Présidence suisse du FMMD, ONU Femmes, le Centre politique de la Diaspora africaine et le Migration Policy and Advocacy Network (Réseau de représentation et de politique migratoire), avec le soutien financier de la Fondation MacArthur. Il a rassemblé 85 participants, dont des gouvernements d'Afrique, d'Asie, des Caraïbes, d'Amérique du Nord et d'Europe, des organisations internationales, des universités, la société civile et le secteur privé.

dans les pays à revenus élevés qu'à faibles revenus. Cependant, le travail domestique est insuffisamment réglementé, quand il l'est, dans la plupart des pays. Pour le FMMD, cela soulève un certain nombre de problèmes liés au développement tels que les droits des migrants, la protection sociale et financière, l'adéquation des compétences et des emplois, les familles transnationales, l'égalité des genres, les intérêts réels de l'enfant, les coûts de la migration, la santé des migrants, etc.

Le travail domestique est directement lié au paradigme de « travail décent » et au mouvement qui se dessine en faveur d'un socle universel de protection sociale. La protection des travailleurs chez les particuliers et dans les espaces informels de travail est particulièrement urgente dans le cas des migrants sans papiers qui sont écartés de la protection et du soutien des gouvernements. L'absence de protection formelle de la part des gouvernements peut aboutir à l'exploitation, la violence et les abus sexuels.

Compte tenu de la demande croissante dans ce secteur, les gouvernements ont besoin de créer un environnement économique qui permette aux ménages d'employer des travailleurs domestiques de manière régulière et sécurisée. Cela pourrait être obtenu, par exemple, grâce à des mesures incitatives fiscales pour les ménages et des programmes sociaux qui rendraient les services aux particuliers plus abordables et amélioreraient leur qualité et créeraient plus de travail décent pour les travailleurs domestiques. Les participants ont admis que la ratification de la Convention 189 du BIT et des instruments qui l'accompagnent²¹ constituerait une première étape importante; de même que travailler avec la société civile, les employeurs et les organisations internationales pour réviser et créer les politiques et programmes visant à mettre en œuvre ces instruments, former les fonctionnaires, développer la prise de conscience publique et surveiller et évaluer la mise en œuvre. L'application s'est révélée essentielle, en particulier l'intégration de la responsabilité de l'employeur dans les réglementations relatives à la protection.

Certaines bonnes pratiques en faveur d'une plus grande cohérence politique et institutionnelle ont vu le jour. Par exemple :

- En *Barbade*, un projet de loi en suspens sur les Droits en matière d'emploi confèrera aux travailleurs domestiques le droit de recevoir une déclaration d'emploi écrite et de bénéficier d'un licenciement équitable.
- En *Jamaïque*, la loi sur le salaire minimum national, la législation sur l'emploi et le licenciement et la traite des personnes protègent également les travailleurs domestiques et contribuent à développer la prise de conscience de l'opinion publique.
- Aux *États-Unis*, la Charte des droits des travailleurs domestiques de New-York contient des dispositions qui protègent les travailleurs domestiques dans la métropole de New-York, y compris les travailleurs sans papiers.
- Au *Ghana*, un groupe de travail pluripartite a été institué pour définir une politique et examiner la législation du travail en vigueur pour protéger les travailleurs domestiques et accélérer la mise en œuvre de la Convention 189. Le Ghana développe actuellement un cadre national pour offrir un travail décent aux travailleurs domestiques et est prêt à ratifier la Convention 189 du BIT.
- En *Afrique du Sud*, le salaire minimum des travailleurs domestiques est en cours d'examen; *l'Afrique du Sud et le Lesotho* examinent un accord bilatéral pour régulariser les travailleurs migrants sans papiers, y compris les travailleurs domestiques.

²¹ La Convention du BIT n° 189 sur le Travail décent pour les travailleuses et travailleurs domestiques (adoptée le 16 juin 2011), la Recommandation générale n° 26 de la CEDEAO sur les travailleuses migrantes et le Commentaire général du Comité pour les migrants sur les travailleurs migrants domestiques. Ces instruments sont traités comme complémentaires et se renforçant mutuellement en raison de leur similitude, en dépit de leurs différences d'emphases, de processus, de public visé et de leurs différents niveaux de ratification.

Les processus régionaux peuvent également fournir un cadre favorisant la libre circulation sécurisée des travailleurs domestiques à travers les frontières mais, dans l'ensemble, ils ne couvrent pas particulièrement cette catégorie et ne sont souvent pas des plus fonctionnels sur le terrain. Par exemple, le Marché et l'économie uniques des Caraïbes (le CSME) a inclus les travailleurs domestiques en tant que catégorie qualifiée dans le cadre de la libre circulation de la main d'œuvre depuis 2009, mais cela a été sous-utilisé à cause de différents niveaux de mise en œuvre et de certification dans la région et de l'absence générale de prise de conscience quant aux droits des migrants découlant du CSME. Les statistiques nationales ne sont souvent pas comparables entre les régions. Les réglementations et pratiques au sein d'entités régionales telles que le CSME ont besoin d'être améliorées et normalisées.

Les participants aux deux réunions ont admis qu'un meilleur accès aux services sociaux et financiers de première ligne peut rendre les travailleurs domestiques plus autonomes sur le plan économique et social. Cela inclut l'assurance santé et la sécurité sociale; l'information et l'orientation; la réduction des coûts de transaction des transferts de fonds; des offres financières pour faciliter l'épargne et l'investissement durable et la qualification professionnelle. Pour les travailleurs domestiques, la transférabilité de la sécurité sociale et les services de soutien à la famille peuvent contribuer à compenser les coûts sociaux de la migration. Les bonnes pratiques présentées par les gouvernements, la société civile et d'autres agences comprennent la couverture assurance maladie à carte à puce (Inde), l'assurance chômage, les prestations liées à la maternité et les régimes d'assurance maladie pour les femmes à faible revenu, dont les travailleuses domestiques (Afrique du Sud), la diffusion de l'information, la qualification professionnelle, les services d'assistance pour traiter les abus, la mobilisation et la formation pour l'organisation collective et la défense de la main d'œuvre et la protection sociale (organisations de la société civile au Ghana, en Irlande et au Bahreïn).

Enfin, les liens entre migration et développement peuvent être renforcés dans ce secteur grâce à des transferts de fonds moins chers et plus pratiques et au développement d'actifs et d'investissements tenant compte des conditions particulières que connaissent les travailleuses domestiques. Les femmes ont tendance à transférer un plus haut pourcentage de leur revenu que les travailleurs migrants hommes et leurs transferts sont essentiels pour la santé, l'éducation et le bien-être des familles dans le pays d'origine. Mieux protéger et développer les transferts de fonds des femmes et l'épargne est donc directement lié à l'amélioration des effets de la migration sur le développement. Les stratégies globales qui envisagent l'établissement de liens entre épargne et services de transferts de fonds, entre familles dans le pays d'origine et produits financiers ainsi que la mutualisation des fonds et les investissements communs peuvent aider les travailleurs domestiques à surmonter l'instabilité financière et offrir d'autres avantages liés au crédit, aux prêts, aux options de placement, etc. Les institutions de microfinance peuvent aider à cela mais elles sont souvent gênées par les réglementations qui restreignent les dépôts, la gestion des devises étrangères, les prêts et crédits, etc. Les réglementations imposées aux instituts de microfinance et aux banques devraient être allégées afin de leur permettre d'offrir un soutien aux travailleurs domestiques.

Quelques pratiques novatrices sont en train d'émerger en ce sens. Par exemple, les téléphones portables sont utilisés au Kenya pour les transferts de fonds²²; le Ghana espère développer les transferts de fonds des travailleurs domestiques grâce à un système de paiement par carte à puce (e-zwich) afin d'améliorer l'accès aux services bancaires et de détail; des campagnes d'alphabétisation sont accessibles aux travailleurs domestiques par l'intermédiaire d'organisation telles que Women's World Banking.

²² Voir également le programme « RemitPlus » d'AFFORD au Sierra Leone qui combine opérations bancaires standard et investissements. AFFORD est une association caritative enregistrée au Royaume-Uni qui soutient la diaspora africaine au Royaume-Uni en contribuant à la prospérité et à la création d'emplois en Afrique.

Les deux réunions ont demandé que le travail domestique soit déplacé de la périphérie au centre des politiques de développement. Les gouvernements et les organisations internationales doivent recueillir des données exhaustives sur la situation des travailleurs domestiques non-migrants et migrants dans toutes les régions pour plus de politiques reposant sur des faits probants afin de protéger et soutenir les travailleurs domestiques migrants, également dans les situations de crise. Le multilatéralisme a été considéré comme un élément important favorisant le partage d'informations tout comme les rapports sur les bonnes (mauvaises) pratiques pour obliger les États à appliquer les réglementations pertinentes. Les participants ont instamment recommandé que les problèmes de migration liés au genre et la protection des travailleurs domestiques migrants soient intégrés dans le Plan d'action de la Décennie de la femme africaine, le Plan d'action de la CEDEAO sur le genre, la Communauté d'Afrique de l'Est et l'accord de la SADC sur la libre circulation des personnes. Ces questions devraient également rester à l'ordre du jour du FMMD.

3. Messages essentiels pour le Débat final

Outre les résultats généraux et les messages exposés ci-dessus, les **propositions/résultats concrets** suivants tirés des deux ateliers incarnent les messages essentiels adressés au Débat final :

- a) **Une liste de contrôle prenant en considération le genre pour protéger et soutenir les travailleurs domestiques migrants**, destinée à servir de guide pratique à tous les gouvernements dans l'élaboration des politiques, de la législation et des programmes visant à mettre en œuvre la Convention 189 du BIT et les instruments qui l'accompagnent. Elle est disponible sur le site Web du FMMD à titre d'instrument pratique pour toutes les parties intéressées.
- b) **Établir des réseaux régionaux de travailleurs domestiques et des groupes de représentants**
 - a) pour travailler avec les gouvernements intéressés sur les pratiques standard en matière de ratification et de mise en œuvre de la Convention 189 du BIT et des instruments qui l'accompagnent, b) lancer des programmes de sensibilisation à ces instruments et c) garantir que les travailleurs domestiques fassent partie des prises de décision politique et des actions.
- c) **Établir des partenariats pilotes parmi la diaspora, les institutions financières, les travailleurs domestiques migrants/ les travailleuses migrantes à bas revenu, les dirigeants, la société civile et les employeurs** pour rechercher des schémas innovants pour que les travailleurs mettent en commun leurs ressources et accèdent à des services/produits financiers adaptés à leurs besoins et leurs intérêts financiers, s'agissant de l'épargne, l'investissement, les retraites, l'assurance maladie, etc.²³
- d) **Développer des profils migratoires régionaux** sur le travail domestique transfrontalier (ou intégrer le travail domestique aux profils migratoires existants et à venir).²⁴
- e) **Instituer de petits forums de discussion parmi les gouvernements intéressés entre les régions** pour personnaliser et mettre en œuvre des schémas d'assurance maladie à cartes à puce prenant en compte le genre, et ce également pour les travailleurs domestiques, en tirant profit des leçons de

²³ Il a été suggéré que cela pourrait être promu par AFFORD et copié sur le modèle du programme « RemitPlus » piloté par AFFORD au Sierra Leone, destiné à développer le potentiel de création de revenu des transferts de fonds, en particulier dans les zones rurales.

²⁴ Ces profils pourraient être réalisés par des agences comme ONU Femmes, l'OIM et le BIT, avec les gouvernements, les entités régionales, les universités et les programmes de travaux statistiques, en s'appuyant sur les efforts précédemment développés en Jamaïque ainsi que sur des études de référence telles que celles prévues par l'Institute for Gender and Development Studies (Institut d'études sur le genre et le développement), Mona campus, University of the West Indies, sur la situation des travailleurs domestiques en Jamaïque.

l'expérience indienne concernant l'assurance maladie fondée sur les TI. Le FMMD pourrait constituer une plateforme appropriée pour cela.²⁵

- f) **Envisager l'établissement d'un organe international (ou régional) pour superviser la réglementation et l'agrémentation des agences de recrutement de migrants** et la formation des agences de recrutement en matière de droits et rôles des travailleurs domestiques. Éventuellement dans le cadre des entités régionales existantes.

4. Questions pour orienter le Débat final

- i) Quelles sont les implications de l'étude de cas dans le secteur mondial des services à la personne pour le développement ?*
- ii) Quelles mesures et services de protection sociale prenant en compte le genre peuvent être présentés à des fins de reproduction ?*
- iii) Quelles données sont nécessaires pour des politiques et programmes consacrés aux travailleurs domestiques migrants reposant sur des faits probants et comment peuvent-elles être le mieux recueillies, analysées, partagées et reliées à l'élaboration des politiques ?*

31 octobre 2011

²⁵ Un tel forum a été proposé pour le Ghana, le Nigéria et l'Inde lors de l'atelier du Ghana.