

Thème 4 du FMMD 2020 : Comblers les lacunes dans la protection des migrants

Document de réflexion pour les webinaires régionaux

Expert thématique : M. John Bingham

I. Introduction au thème et à l'objectif

Le thème 4 du FMMD 2020 s'intitule **Comblers les lacunes dans la protection des migrants**. Compte tenu de la diversité des contextes dans lesquels les migrants internationaux (aujourd'hui 272 millions) se déplacent, vivent, travaillent et contribuent au développement, et des risques que l'absence de protection leur fait courir et représente pour le développement, combler les lacunes de leur protection a toujours été au cœur des préoccupations des États et autres acteurs lors des réunions du Forum mondial sur la migration et le développement dès ses débuts.

En outre, afin de protéger des vies et les droits humains, et surtout de favoriser le développement économique et humain, ce thème a été une priorité dans chacun des Dialogues de haut niveau des Nations Unies sur la migration et le développement (de 2006 et 2013), dans le Programme de développement durable (2015), la réunion de haut niveau des Nations Unies sur la gestion des déplacements massifs de réfugiés et de migrants (2016) et les Pactes mondiaux sur les réfugiés et pour des migrations sûres, ordonnées et régulières (2018). Tous comprennent des déclarations et des résolutions que les États ont adoptées soit à l'unanimité, soit par un consensus quasi universel. À de nombreux égards, les progrès ont été clairs, même s'ils étaient parfois lents et incohérents.

Cette année, le FMMD se concentrera sur les trois domaines suivants pour combler les lacunes dans la protection des migrants :

1. La protection des migrants **en transit** (remarque : pas uniquement durant leur déplacement)
2. La protection des migrants lors de **l'admission et dans les politiques d'inclusion**, notamment en ce qui concerne l'accès aux services sociaux et à la justice et la transférabilité des prestations
3. La protection des migrants dans les **contrats de travail et dans l'économie informelle**

La section II du présent document examine l'extraordinaire dynamique liée à la COVID 19 dans son articulation autour des travaux et questions du FMMD de cette année; la section III vient ensuite approfondir chacun des trois axes de réflexion précédemment cités. Des exemples de lacunes dans la protection sont présentés et s'accompagnent d'une invitation aux États et aux autres partenaires du FMMD (en particulier la société civile, les entreprises et les maires) à débattre sur lesquelles de ces lacunes, ou d'autres, ils considèrent comme les plus importantes. Enfin, plutôt que de suggérer des pratiques et des partenariats, existants ou potentiels, pour *comblers* ces lacunes, la section IV invite les partenaires du FMMD à le faire, grâce à des questions directrices mettant l'accent sur les actions communes, surtout dans les contextes régionaux, nationaux et locaux.

II. Contexte particulier de la COVID 19

Qu'est-ce que ce moment particulier et comment est-il lié au fait de combler les lacunes dans la protection ? Le monde traverse actuellement non pas une, mais deux crises qui sont tout à fait mondiales : la pandémie de COVID 19 qui balaie le globe presque région après région et la crise économique née des mesures sans précédents du point de vue de la rapidité de leur adoption et de leur ampleur pour combattre cette pandémie.

S'agissant de la pandémie, la *protection* en tant qu'impératif politique - pour la santé - est « soudainement partout », pour reprendre une phrase de Kathleen Newland du Migration Policy Institute. Parmi les mesures de protection contre le virus de la COVID 19, citons le confinement généralisé et la fermeture des frontières extérieures et intérieures, des écoles, des usines et de pans entiers de secteurs des économies formelles et informelles, notamment de millions de petites entreprises. La production et la distribution de denrées alimentaires, de produits de santé et d'autres produits ont été interrompues, et ce avec de graves conséquences à certains endroits. Alors même que certains pays et régions ont assoupli leurs restrictions, des centaines de millions de personnes vivant avec un maigre salaire - désormais impossible à gagner - se retrouvent à devoir choisir entre santé et travail et nourriture. Pour les économies nationales et mondiales, le coût de la lutte contre la pandémie est d'ores et déjà gigantesque, impliquant de nouvelles dettes considérables. Et l'on ne voit toujours pas la fin. La Chancelière allemande Angela Merkel a déclaré le 6 mai : « Nous devons avoir conscience que nous ne sommes toujours qu'au début de la pandémie et qu'il nous faudra gérer le virus pendant longtemps ».

Le besoin de protection durant ces crises touche tout le monde, pas uniquement les migrants. Cependant, les rapports directs et les données indiquent que les migrants vivent certains des effets de ces deux crises de manière disproportionnée. Par exemple, une exposition au virus de la COVID 19 et un nombre d'infections et de décès démesurés parmi les migrants et leurs familles, en raison de leurs conditions de travail, de vie ou de déplacement, surtout dans les espaces congestionnés (usine, emplois du service public et hébergement des travailleurs) ou en raison de l'exclusion des soins de santé et des programmes de secours, la baisse considérable du nombre d'emplois et des fonds envoyés aux familles et aux communautés; le plein essor de la xénophobie et du racisme et les paradoxes de l'augmentation des retours et des retours bloqués (restrictions de déplacement, parfois même dans les pays d'origine), avec des nombres croissants de migrants misérablement isolés, ayant très peu pour vivre.

Et personne ne devrait sous-estimer ce qui pourrait s'avérer être l'une des vagues les plus mondiales et les plus marquantes de l'histoire de xénophobie mêlée d'anxiété et d'hostilité jamais dirigée contre les étrangers, si les prochains mois et années venaient à voir un chômage chronique et généralisé, la faim et le stress financier ainsi que d'autres répercussions de la crise économique. Même lors de plus petites crises par le passé, la lutte contre ces vagues a été marquée par la douleur, des retournements et une reprise inégale.

Mais le FMMD ne se limite pas à la COVID. Le FMMD ne se limite pas à l'examen des seuls phénomènes liés à la COVID 19, mais tous ces aspects sont le type de préoccupation que le FMMD a pris en considération au fil des ans. En effet, la double crise pandémique et économique touche directement un large éventail d'aspects de la migration et du développement.

Pendant le webinaire mondial consacré à la COVID 19 que la présidence des Émirats arabes unis a organisé le 28 avril dernier, l'ambassadeur suisse, Pietro Mona, a instamment demandé à ce que le FMMD et les autres parties prenantes ne voient pas les migrants uniquement comme des personnes vulnérables et des victimes en ce moment, mais également comme « une partie des solutions... et un élément de la reprise » après la pandémie et la crise économique.

En effet, en raison du travail mené au sein du FMMD au fil des ans, et plus notoirement en raison de sa culture des pratiques concrètes, des partenariats et de la collecte de données, les États et autres partenaires du FMMD peuvent démontrer que combler les lacunes dans la protection des migrants consolidera encore davantage ces solutions et la reprise.

Un changement de paradigme ? Même dans le chaos des deux crises d'aujourd'hui et des craintes pour demain, il peut également y avoir des graines, si ce n'est les signes précoces, d'un changement possible de paradigme dans ce sens. Entre autres, dans un certain nombre de pays du nord, du sud, de l'est et de l'ouest, les migrants sont soudain vus non seulement comme des travailleurs essentiels, mais comme une partie fondamentale d'un ensemble de solutions nécessaires pour se remettre des crises. Par exemple :

1. La crise de COVID 19, en particulier, a clairement montré que le succès des politiques de santé publique dépend aujourd'hui de l'inclusion des migrants. D'une part, les docteurs, infirmiers et autres soignants nés à l'étranger sont des professionnels de santé essentiels dans de nombreuses régions (dans les pays de l'OCDE, par exemple, 1 docteur ou infirmier sur 5 est un migrant). En outre, la politique de santé publique ne peut réussir que si tout le monde a accès aux soins, y compris les migrants, indépendamment de leur statut - un enseignement douloureusement tiré lorsque cet accès n'existe pas, par exemple, pour les travailleurs se trouvant dans des dortoirs de migrants. Les lacunes et les risques pour un groupe sont des lacunes et des risques pour tous.

2. La crise de COVID 19 et la crise économique ont toutes deux révélé des lacunes, des inégalités et des erreurs, mais ont également mis en évidence des solutions utiles pour sortir des crises et pour des périodes à venir plus ordinaires. Voici trois instantanés montrant la place des migrants dans les solutions aux crises sanitaires et économiques :
 - a. Les migrants apportent d'énormes **contributions financières** aux économies et au développement, souvent dans deux pays. Dans les pays où ils vivent et travaillent, les migrants contribuent par l'incalculable valeur de leur travail et en y dépensant et investissant en outre environ 80 % de ce qu'ils gagnent. Selon la Banque mondiale, les migrants envoient les 20 % restant à l'étranger sous forme de transferts de fonds, ce qui représentait, au niveau mondial, quelque 689 milliards de dollars américains en 2018. La majorité de ces fonds va aux pays d'origine des migrants où elle représente une part importante du PIB, dépasse largement le montant des aides financières étrangères, soutient directement l'activité économique individuelle et les soins de santé et offre à nombre de personnes la possibilité de ne pas migrer.
 - b. Les migrants **créent des entreprises et des emplois**. Par exemple, en 2014, le Financial Times indiquait que les migrants avaient lancé 1 entreprise sur 7 au Royaume-Uni, créant quasiment 1 emploi britannique sur 7. Le Wall Street Journal a présenté des chiffres similaires pour les entreprises créées par les migrants aux États-Unis; entre l'emploi direct et les emplois de répercussion générés dans d'autres entreprises, un titre disait simplement : « Plus de migrants, plus d'emplois ».
 - c. Les migrants font un **travail essentiel dans des emplois d'une valeur existentielle pour tout le monde**, qu'il s'agisse des familles, des villes, des entreprises et des pays, à tous les niveaux de compétences, dans des emplois permanents ou structurellement saisonniers. La valeur existentielle s'entend des soins de santé dans les hôpitaux, dans d'autres institutions et maisons; de l'agriculture et des services d'alimentation, notamment la distribution et la vente; dans le transport public et même dans le bâtiment.

La société civile, les entreprises et les maires connaissent et s'emploient à promouvoir ces solutions en première ligne, de plus en plus en partenariat les uns avec les autres. Dans l'élaboration des politiques, préserver ces solutions implique de retenir et de régulariser les migrants dans ces emplois, de s'assurer qu'il s'agit d'un travail *décent*, dans des conditions plus équitables et plus égalitaires, et de fournir des filières sûres, régulières et ordonnées qui permettent aux pays, aux villes et aux entreprises d'attirer, de retenir et de respecter les travailleurs essentiels qui font ce travail. En d'autres termes, cela implique des politiques qui comblent de grandes lacunes dans la protection des migrants. Là encore, il s'agit de conclusions fermes et cohérentes des États et d'autres partenaires du FMMD tirés des processus du FMMD, des dialogues de haut niveau, des ODD et des Pactes mondiaux au fil des ans. Comme l'ambassadeur Esteban Conejos, Président du deuxième FMMD tenu aux Philippines, l'avait dit : combler les lacunes dans la protection des migrants est tout aussi « intelligent que juste ».

La valeur particulière du FMMD aujourd'hui. Par ailleurs, comme l'Ambassadeur Juan José Gómez Camacho, Président mexicain du FMMD de 2010 l'avait déclaré un jour : « le FMMD travaille à cela depuis des

années ». C'est-à-dire à fournir des données et reconnaître que les migrants font partie des solutions dans l'activité économique de tous les jours et pour le développement.

Ce n'est pas un hasard si le Forum ne porte pas uniquement sur les migrants et la migration, mais également sur le développement. Dans ce domaine, tant de points ont été débattus au fil des ans, tant de données ont été examinées et de nombreuses conclusions admises qui conduisent toutes directement aux ODD et aux deux Pactes mondiaux. Chacune constitue un menu cohérent de solutions pour les États destinées à faire avancer les choses, de concert avec d'autres partenaires au sein du FMMD et au-delà. En fait, il est souvent dit que ce dont on a le plus besoin à présent, ce n'est pas nécessairement de plus d'idées, mais de plus de partenariats et d'actions conjointes. Cela explique le thème choisi par la présidence des Émirats arabes unis pour guider l'ensemble du FMMD 2020 et lui donne une véritable impulsion : « *L'avenir de la mobilité humaine : des partenariats innovants pour un développement durable* ».

III. Ce thème se concentre sur trois domaines pour combler les lacunes

Domaine n° 1. Les lacunes dans la protection des migrants *en transit*. Voici, entre autres, quelques exemples qui peuvent être examinés :

- **Exemples particulièrement préoccupants dans les contextes de la COVID 19 :** les camps de migrants, les infrastructures de détention, les lieux de travail et d'hébergement des travailleurs insalubres et surpeuplés ; le manque d'accès aux tests et aux traitements ; la perte de travail et de la sécurité alimentaire et l'absence d'accès à une assistance ou la place de « dernier de la liste » pour accéder à celle-ci ; les restrictions de circulation, la fermeture des frontières et la suspension des procédures d'asile ; les migrants bloqués ; les retours bloqués ou forcés, même pour les malades et souvent sans planification ou mesures de réintégration
- **Exemples préoccupants en période de COVID 19 et/ou par des temps plus ordinaires :** une protection incohérente des droits spécifiques et des individus vulnérables, y compris des réfugiés, des enfants, des victimes de la torture, de la traite des personnes et de traumatismes, ainsi que des personnes âgées, handicapées ou malades (souvent dans une « migration mixte ») ; le manque d'alternatives à la poursuite désespérée de la migration par des filières irrégulières et dangereuses, même pour les réfugiés, comme la régularisation de l'emploi et du séjour, la réinstallation dans d'autres pays ou des filières régulières pour gagner ceux-ci et le retour volontaire, la réintégration et le travail décent dans le pays d'origine ; un accent tout particulier sur la migration irrégulière (traitée dans le thème 5 du FMMD 2020)

Domaine n° 2. Les lacunes dans la protection des migrants dans *l'admission et les politiques d'inclusion*, notamment l'accès aux services sociaux et à la justice, ainsi que la transférabilité des prestations. Voici, entre autres, quelques exemples qui peuvent être examinés :

- **Exemples particulièrement préoccupants dans les contextes de la COVID 19 :** la fermeture des frontières et le blocage des admissions même pour les demandeurs d'asile ; l'absence de visas et de programmes de régularisation, même pour les travailleurs essentiels ; l'exclusion des migrants et des membres de leur famille des services de santé et des services sociaux et des mesures d'aide prises dans le cadre de la COVID 19, comme l'assistance financière et alimentaire, le soutien de l'emploi, la suspension des loyers et autres programmes d'assistance ; la discrimination dans les demandes de réparation ; la suspension des services de transfert de fonds
- **Exemples préoccupants en période de COVID 19 et/ou par des temps plus ordinaires :** l'exclusion systématique des migrants et des membres de leur famille de l'accès aux services publics, notamment à la santé, l'éducation et à l'administration judiciaire ; la suspension, la réduction ou l'absence de filières

pour une migration ou un séjour réguliers, y compris l'absence de visas, de programmes de régularisation et de réunification familiale ; l'absence de portabilité des certificats de compétences et des avantages acquis, y compris des retraites des travailleurs qui quittent le pays; les coûts élevés des envois de fonds

Domaine n° 3. Lacunes dans la protection des migrants dans les contrats de travail et dans l'économie informelle. Voici, entre autres, quelques exemples qui peuvent être examinés :

- **Exemples particulièrement préoccupants dans les contextes de la COVID 19 :** le manque de respect des normes internationales du travail ou le manque d'accès à celles-ci, notamment les soins de santé pour les travailleurs, les jours d'arrêt maladie et de congés ; les lieux de travail et d'hébergement des travailleurs surpeuplés et insalubres ; les travailleurs essentiels contraints par leurs employeurs ou les gouvernements à travailler même sans mesures minimales de protection contre le virus de la COVID (comme les distances de sécurité, les masques, etc.) ; le non-paiement ou le sous-paiement des salaires gagnés ; et les licenciements qui laissent les migrants sans ressource ou sans perspective de retour
- **Exemples préoccupants en période de COVID 19 et/ou par des temps plus ordinaires :**
 - **Lacunes dans les contrats de travail :** l'absence de véritable partage des responsabilités et d'une application effective entre les pays d'origine et d'emploi ; l'absence de consécration des normes internationales du travail, notamment de conditions de travail et de salaires équitables (l'OIT signale un écart de 12,6 % entre les salaires des migrants et des ressortissants nationaux pour des postes similaires) et du droit de réunion, d'organisation et de négociation collective ; la discrimination systématique à l'encontre des travailleurs migrants moins qualifiés ; l'insuffisance des mesures contre les abus manifestes dans le recrutement et le trafic des travailleurs migrants, par exemple, des frais de placement et de voyage élevés, la fraude en matière de contrats, le travail forcé et la servitude pour dette ; l'absence de protection sociale et juridique contre les violations généralisées des droits des travailleurs, notamment les confiscations de passeport et le non-paiement des salaires gagnés ; la faible certification des compétences et l'absence de transférabilité de ces certifications et des prestations acquises par les travailleurs qui quittent le pays, notamment des retraites.
 - **Lacunes dans l'économie informelle :** la précarité inhérente à 2 milliards de travailleurs occupant des emplois informels dans toute les régions du monde, dont nombre sont des migrants et dont la plupart ne bénéficient même pas d'une protection sociale et juridique de base, une précarité également reproduite dans « l'économie à la tâche » où de nombreuses entreprises, avec le soutien des systèmes juridiques et des tribunaux, déclinent généralement toute responsabilité à l'égard de leurs employés en matière de travail décent et de protection sociale. L'OIT indique que « près de 75 % des femmes migrantes travaillent dans l'économie informelle dans les pays à faibles revenus et à revenus intermédiaires », par exemple dans le domaine de l'aide à la personne ou en tant qu'employées de maison.

La tâche à accomplir. La tâche à accomplir consiste à *combler* ces lacunes ou d'autres lacunes au moyen d'une protection. Un vaste éventail de protection est défini dans des normes et traités internationaux largement ratifiés qui sont nombreux, pratiques et contraignants, notamment les principales conventions relatives aux droits de l'homme, la Convention relative au statut des réfugiés de 1951, les protocoles internationaux relatifs à la lutte contre la traite des personnes et le trafic illicite de migrants et les conventions et les normes du travail de l'OIT. En travaillant directement avec les États et d'autres partenaires, les organisations internationales comme l'OIM, le HCR, l'OIT, l'UNICEF, le HCDH et l'ONUDC ont élaboré des cadres pratiques pour les mises en œuvre correspondantes ; et de nombreux États, régions, entreprises et villes ont élaboré d'autres droits et protections pour les migrants.

Les lacunes dans la protection sont également nombreuses, mais toutes les lacunes ne sont pas universelles ou impossibles à combler. En fait, bon nombre de pratiques qui ont permis de combler des lacunes ne sont tout simplement pas suffisamment connues ou sont mises en œuvre de manière incohérente, parfois en raison d'un manque de dialogue, de partenaires, de ressources ou d'adaptation.

Le FMMD souligne que combler les lacunes dans la protection des migrants satisfait non seulement aux droits humains et aux droits du travail, mais favorise le développement, à la fois humain et économique. Les données sont sans équivoque sur ce point, tout comme l'expérience directe de la société civile (en particulier des migrants et de la diaspora), des entreprises et des villes. Ainsi, combler les lacunes dans la protection crée des opportunités de développement et des solutions.

L'objectif est de voir ou de développer des solutions. Dans l'idéal, il s'agira souvent de solutions communes reposant sur un intérêt commun et sur une entente que les États, la société civile, les entreprises et les maires (c'est-à-dire les partenaires du FMMD) reconnaissent ensemble durant ce processus.

IV. Trois questions directrices pour les quatre partenaires du FMMD (États, société civile, entreprises et maires) sur chacun des trois domaines de ce thème.

Question 1. Dans votre pays ou région, quelles sont les 2 ou 3 lacunes dans la protection des migrants les plus préoccupantes pour les États, la société civile, les entreprises et les maires, et quel est votre ou leur intérêt commun et le terrain d'entente pour s'atteler à ces lacunes conjointement ?

Question 2. D'après votre expérience, quelles pratiques spécifiques et quels partenariats (le cas échéant) impliquant un ou plusieurs partenaires parmi États, membres de la société civile, entreprises et maires ont permis de combler des lacunes dans la protection des migrants ? Comment fonctionnent-elles et comment peuvent-elles être reproduites ou adaptées à d'autres circonstances ?

Question 3. Quelles sont les deux ou trois prochaines mesures qui peuvent être prises, et *par qui*, grâce à des pratiques et des partenariats, qui s'attaquent à ces lacunes « sur le terrain », en particulier aux niveaux régional, national et local ?

Par exemple : Groupes de travail ? Communautés de pratiques ? Une mise en œuvre plus concertée des ODD, des deux Pactes mondiaux et des cadres pratiques comme l'initiative Migrants dans les pays en crise; ou encore ?
